



INTOSAI



20 Jahre

**Internationale Zeitschrift  
für  
staatliche Finanzkontrolle**

ISSN 1002



# Internationale Zeitschrift für staatliche Finanzkontrolle

Juli 1993—Jahrgang 20, Nr. 3

© 1993 International Journal of Government Auditing, Inc.

Die *Internationale Zeitschrift für staatliche Finanzkontrolle* wird vierteljährlich (im Januar, April, Juli und Oktober) im Auftrag der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI) herausgegeben und erscheint in Arabisch, Deutsch, Englisch, Französisch und Spanisch. Sie ist das offizielle Organ der INTOSAI und soll mithelfen, Verfahren und Methoden der staatlichen Finanzkontrolle zu fördern. Die in ihr enthaltenen Stellungnahmen und Meinungen entsprechen den persönlichen Ansichten der Redakteure bzw. der Verfasser der einzelnen Beiträge, müssen sich aber nicht immer mit der offiziellen Meinung der Organisation decken.

Artikel, Fachbeiträge und sonstige Mitteilungen werden an die Redaktion (editorial offices, c/o US General Accounting Office, Room 7806, 441 G Street, NW, Washington D.C. 20548 USA) erbeten (Fernsprechanruf: 202-512-4707, Telefax: 202-512-4021).

Da diese *Zeitschrift* vor allem in den weniger entwickelten Ländern auch als Lehrmittel dient, finden vornehmlich praxisorientierte Beiträge über die Rechnungsprüfung im öffentlichen Bereich Berücksichtigung. Dazu gehören beispielsweise Fallstudien, Vorstellungen über neue Prüfungsmethoden oder detaillierte Darlegungen über Schulungsprogramme für Rechnungsprüfer. Auf überwiegend theoretisch orientierte Beiträge wird bewußt verzichtet.

Die *Zeitschrift* wird weltweit an die Leiter derjenigen Obersten Rechnungskontrollbehörden verteilt, die in der INTOSAI mitarbeiten. Sonstige Interessenten können sie für jährlich US \$ 5.00 abonnieren. Der Zahlungs- und Schriftverkehr für alle Ausgaben ist an die Geschäftsleitung (Administration Office) der *Zeitschrift* zu richten — P.O.Box 50009, Washington, D.C. 20004, USA.

Alle in dieser *Zeitschrift* erscheinenden Beiträge werden im Sachregister des vom American Institute of Certified Public Accountants herausgegebenen *Accountants' Index* und in den *Management Contents* bibliographisch erfaßt. Bestimmte Beiträge werden auszugswise auch durch die Anbar Management Services in Wembley, England, sowie von der University Microfilms International, Ann Arbor, Michigan, USA, veröffentlicht.

## Inhalt

1	Leitartikel
3	Kurzmitteilungen
8	EUROSAI Kongreß
12	Prüfung geheimer Ausgaben
17	Länderprofil—Barbados
20	Neuerscheinungen
22	INTOSAI Intern

### Redaktionsbeirat

Franz Fiedler, Präsident, Rechnungshof, Österreich  
L. Denis Desautels, Auditor General, Kanada  
Dali Jazi, Erster Präsident, Rechnungshof, Tunesien  
Charles A. Bowsher, Comptroller General, Vereinigte Staaten  
José Ramon Medina, Contralor General, Venezuela

### Präsident der IZSF

Peter V. Aliferis (USA)

### Chefredakteur

Donald R. Drach (USA)

### Redakteurin

Linda L. Weeks (USA)

### Redaktionelle Mitarbeiter / Außenredakteure

Hubert Weber (INTOSAI-Österreich)  
Mark Hill (Kanada)  
Axel Nawrath (Bundesrepublik Deutschland)  
Hisashi Okada (ASOSAI-Japan)  
Luseane Sikalu (SPASAI-Tonga)  
Sharma Ottley (CAROSAI-Trinidad und Tobago)  
Abderrazak Smaoui (Tunesien)  
Diane Reinke (USA)  
Susana Gimón de Nevett (Venezuela)

### Verwaltung

Sebrina Chase (USA)

### Mitglieder des Präsidiums der INTOSAI

Charles A. Bowsher, Comptroller General, Vereinigte Staaten,  
Vorsitzender  
Fakhry Abbas, President of the Central Auditing Organization,  
Ägypten, Erster stellvertretender Vorsitzender  
Carlos Atila Álvares da Silva, Presidente do Tribunal de Contas da  
União, Brasilien, Zweiter stellvertretender Vorsitzender  
Franz Fiedler, Präsident des Rechnungshofes, Republik Österreich,  
Generalsekretär  
John C. Taylor, Auditor General, Australien  
E. David Griffith, Auditor General, Australien  
Paul Ella Menye, Coordonateur Général, Kamerun  
L. Denis Desautels FCA, Auditor General, Kanada  
Tapio Leskinen, Auditor General, Finnland  
Heinz Günter Zavelberg, Präsident des Bundesrechnungshofes,  
Deutschland  
M. Jusuf, Chairman, Supreme Audit Board, Indonesien  
David G. Njoroge, Controller and Auditor General, Kenia  
Javier Castillo Ayala, Contador Mayor de Hacienda, Mexiko  
Pascasio S. Banaria, Chairman of the Commission on Audit,  
Philippinen  
Ioan Bogdan, Präsident des Rechnungshofes, Rumänien  
Omar A. Fakieh, State Minister and President, General Auditing  
Bureau, Saudi Arabien  
Pohiva Tu'ionetoa, Auditor General, Tonga

# Leitartikel

Das wohl herausragendste Merkmal der Tagung des Präsidiums der INTOSAI im vergangenen Mai in Wien war zweifellos seine Größe und Zusammensetzung. Mit einer Mitgliederzahl von nunmehr insgesamt 17 ist dieses Präsidium das größte und repräsentativste in der Geschichte der INTOSAI, welches erstmalig auf der Grundlage der neu beschlossenen Statuten der INTOSAI zusammentraf. In Einklang mit den Intentionen und dem Text der neuen Statuten sind nunmehr alle sieben Regionalorganisationen der INTOSAI sowie die wichtigsten Finanzkontrollsysteme im Präsidium vertreten. Darüber hinaus nahmen auch die Vorsitzenden der acht Ausschüsse und Arbeitsgruppen und die Gastgeber der Kongresse von 1995 und 1998 als Mitglieder oder Beobachter an den Beratungen teil, welche sich mit einer Reihe von Fachthemen und organisatorischen Fragen auseinandersetzten. Insgesamt waren 65 Delegierte aus 22 Ländern und die Vereinten Nationen bei der 38. Tagung des Präsidiums vertreten.

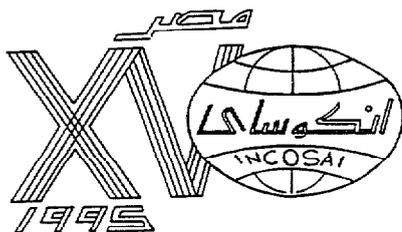
Dieses neue Präsidium steht stellvertretend für eine Organisation, die sich im vergangenen Jahrzehnt spürbar geändert hat. Der Mitgliederstand der INTOSAI beträgt heute 164 Staaten, die acht Ausschüsse und Arbeitsgruppen arbeiten aktiv an Themen wie der Staatsverschuldung, der Umweltprüfung bzw. dem Einsatz der EDV-Technologie. Mehr als 50 Mitglieds-ORKB sind in diesen Ausschüssen und Arbeitsgruppen vertreten, zahlreiche weitere Länder sind in anderen Programmen der INTOSAI auf internationaler und regionaler Ebene beteiligt. Ein eindeutiger Maßpunkt für den Erfolg dieser breiten Teilnahme und Einbindung war die einstimmige Verabschiedung der internationalen Richtlinien für die Finanzkontrolle und die interne Kontrolle im vergangenen Oktober. Ein beachtlicher Erfolg für eine internationale Organisation, welche oberste Rechnungskontrollbehörden mit grundlegend verschiedenen Prüfungsaufgaben und -methoden vertritt, ganz zu schweigen von der kulturellen und sprachlichen Vielfalt.

Abgesehen von den organisatorischen Änderungen in bezug auf Zusammensetzung und Größe befaßte sich das Präsidium

aus Anlaß seiner Tagung im Mai mit inhaltlichen Neuerungen in der INTOSAI. Die Vorsitzenden der im Jahre 1992 neu eingesetzten Arbeitsgruppen für Umweltprüfung, Programmevaluierung und die Privatisierung präsentierten die *Terms of Reference* ihrer jeweiligen Gruppe, welche von Präsidium gebilligt wurden. In diesem Zusammenhang berichtete das Generalsekretariat von einem überwältigenden Interesse an einer Mitarbeit in diesen neuen Arbeitsgruppen, welches in einer Fragebogenaktion zum Ausdruck kam. Unbestritten genießen die neuen Arbeitsgruppen weltweit uneingeschränkte Zustimmung für ihr Wirken. Alle drei haben ihre Tätigkeit bereits voll aufgenommen. Mit Ergebnissen dieser Arbeiten ist bis zum XV INCOSAI im Jahre 1995 zu rechnen.

Einer der Höhepunkte der Präsidialtagung war der Bericht Ägyptens über den Stand der Kongreßvorbereitungen für den XV INCOSAI im Jahre 1995 in Kairo. Ägypten unterbreitete einen Vorschlag für die Themenauswahl und Organisation des Kongresses einschließlich einer Verfahrensordnung. Die Mitglieder der INTOSAI werden mit Befriedigung feststellen, daß der vom Präsidium gebilligte Vorschlag Ägyptens auf den Erfolgen der INTOSAI in der Vergangenheit aufbaut.

Einer Empfehlung des XIV INCOSAI entsprechend wird sich Thema I des Kongresses 1995 mit Fragen der Umweltprüfung unter der Federführung der niederländischen ORKB befassen, die gleichzeitig den Vorsitz in der Arbeitsgruppe Umweltprüfung der INTOSAI innehat. In Anerkennung der Bedeutung der Ausschüsse und Arbeitsgruppen und der Notwendigkeit, alle ORKBn in deren Arbeit einzubinden, wird das Thema II die Arbeiten der Ausschüsse und Arbeitsgruppen über Rechnungswesen, Staatsverschuldung, EDV, interne Kontrolle, Finanzkontrolle und Programmevaluierung behandeln. Darüberhinaus zeigte sich das Präsidium mit dem von Ägypten vorgebrachten Vorschlag über die Veranstaltung eines Symposiums zum Thema Privatisierung unmittelbar nach dem X. INCOSAI einverstanden; diese Veranstaltung soll unter der Federführung des Vereinigten Königreiches als



Die Vorbereitungen für den XV INCOSAI unter der Federführung der ORKB Ägyptens als Gastgeber des Kongresses im Jahre 1995 haben begonnen. Nähere Informationen über den Kongreß sind dem Leitartikel auf dieser Seite und der Rubrik INTOSAI Intern auf Seite 22 zu entnehmen, sowie allen weiteren Ausgaben dieser Zeitschrift, welche laufend über den aktuellen Stand der Kongreßvorbereitungen berichten werden.

Vorsitzendem der Arbeitsgruppe Privatisierung ablaufen.

Die von Ägypten vorgestellten Pläne tragen zweifellos dazu bei, ein gesundes Maß an Kontinuität von Kongreß zu Kongreß zu wahren und die Ausschüsse und Arbeitsgruppen verstärkt in die Tätigkeit der Organisation und der Kongresse einzubinden. Der Vorschlag Ägyptens verschafft nicht nur der Idee einer „regen Zeitspanne zwischen den Kongressen“ Geltung, sondern verspricht auch eine gedeihliche Entwicklung in den Jahren bis zum Kongreß 1995.

Der österreichische Rechnungshof in seiner Funktion als

Generalsekretariat der INTOSAI und Gastgeber der 38. Präsidialtagung der INTOSAI verdient eine besondere Würdigung für den geleisteten Einsatz und die bewiesene organisatorische Initiative. Die Tagung zeichnete sich durch eine ausgezeichnete Planung und reibungsfreie Abwicklung aus, Fähigkeiten die gerade auch in der täglichen Abwicklung der verschiedenen Aufgaben- und Tätigkeitsbereiche des Generalsekretariates immer wieder spürbar zum Tragen kommen. Diese Führungsqualitäten werden - zusammen mit der aktiven Mitwirkung zahlloser ORKB - zum fortgesetzten Erfolg der INTOSAI in den kommenden Jahren beitragen. ■

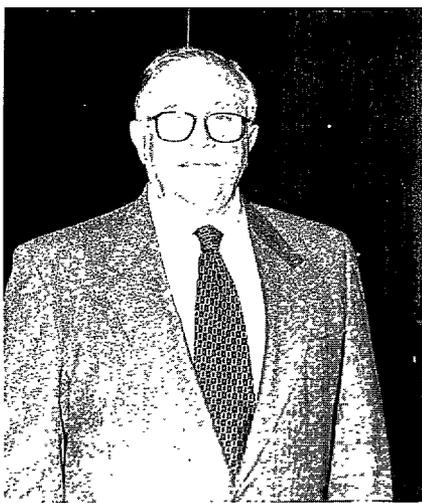
# Kurzmitteilungen

## Argentinien

### Gesetzgebende Versammlung schafft neue ORKB, Wahl des neuen Präsidenten

Am 29. Oktober 1992 erfolgte mit der Verabschiedung des Gesetzes zur Finanzverwaltung und Kontrollsystemen eine historische Veränderung für die staatliche Finanzkontrolle Argentiniens, durch das der bisher bestehende Rechnungshof aufgelöst wurde und an dessen Stelle eine moderne nationale Kontrollbehörde trat.

Neben der Schaffung der neuen ORKB betrifft das Gesetz auch andere Aspekte der öffentlichen Finanzverwaltung, wie beispielsweise das Haushaltswesen, das Rechnungswesen, die interne Kontrolle und die interne Finanzkontrolle.



Dr. Masnatti

Für die neue ORKB, die regierungsunabhängig ist, besteht gegenüber dem nationalen Kongreß Berichterstattungspflicht. Sie wird von einem Gremium von sieben Sektionsleitern verwaltet, die für eine Amtszeit von acht Jahren bestellt werden. Der Präsident der Auditoría General de la Nación vertritt dieses Gremium nach außen und führt seine Be-

schlüsse aus. Die neue Behörde hat weitreichenden Verpflichtungen nachzukommen, die sowohl Rechts-, Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und Wirtschaftlichkeitsprüfungen als auch andere Spezialprüfungen, die auf Eigeninitiative oder auf Kongreßaufträge zurückgehen, umfassen.

Der Präsident der neuen Auditoría General de la Nación, Herr Dr. Hector Masnatti, ist ein Experte für Verfassungsrecht, der vor seiner Ernennung zum Präsidenten als Sekretär des Obersten Gerichtshofs und als Botschafter in Italien tätig war.

Für nähere Informationen wenden Sie sich bitte an die Auditoría General de la Nación, Hipolito Yrigoyen, 236-C.P. 1086, Buenos-Aires, Argentinien.

## Fidschi

### Veröffentlichung des Jahresberichtes 1991

Eine der wichtigsten Empfehlungen dieses Berichtes ist die Aufforderung, das Rechnungshofgesetz dahingehend zu novellieren, daß die Oberste Rechnungskontrollbehörde mehr Unabhängigkeit erhält und der Prüfungsumfang erweitert wird.

Unter Hinweis darauf, daß eine Überprüfung der Rechnungsabschlüsse der Regierung allein nicht länger ausreichend sei, wird in dem Bericht vorgeschlagen, das Rechnungskontrollgesetz so abzuändern, daß Wirtschaftlichkeitsprüfungen darin aufgenommen werden. Weiters werden Maßnahmen im Zusammenhang mit den Ressourcen verlangt, die dazu beitragen werden, die Unabhängigkeit der ORKB von der vollenziehenden Gewalt zu gewährleisten.

Der Bericht enthält einen nützlichen und aufschlußreichen Abschnitt über Verluste von öffentlichen Geldern und Lagerbeständen aufgrund von Diebstahl,

Betrug oder Nachlässigkeit. Dieser Abschnitt umfaßt eine leicht zu lesende Aufstellung mit eingehenden Informationen über die Verluste und die jeweiligen staatlichen Dienststellen, die Beträge der betreffenden Geldmittel und die (allenfalls) wieder eingebrachten Beträge sowie die Maßnahmen der Regierung.

Weitere Informationen sind beim Office of the Auditor General, P.O. Box 2214, Suva, Fidschi, erhältlich.

## Hongkong

### Berichterstattung über die Ergebnisse von Wirtschaftlichkeitsprüfungen

Entsprechend dem „Überarbeiteten Nachtrag zum Abkommen über den Prüfungsumfang der staatlichen Finanzkontrolle von Hongkong:

Wirtschaftlichkeitsprüfungen“, veröffentlichte die ORKB ihren Bericht über die Ergebnisse der von Oktober 1992 bis Februar 1993 durchgeführten Wirtschaftlichkeitsprüfungen.

Der Bericht wurde dem Präsidenten des Legislativrates vorgelegt, weiters wurden Berichte über die Prüfungstätigkeit bei Dienststellen wie der Postverwaltung, der Finanzverwaltung, den Polizeikräften und dem Lotteriefonds erstellt.

Jeder Bericht enthält grundlegende Informationen über das geprüfte Programm, eine Zusammenfassung der durchgeführten Prüfungstätigkeit (einschließlich der verwendeten Methoden), Prüfungsempfehlungen und die Stellungnahmen der geprüften Stellen.

Weiters werden in einem Anhang die bei der Durchführung dieser Wirtschaftlichkeitsprüfungen angewandten Richtlinien beschrieben.

Weitere Informationen sind beim Office of the Auditor General, 26th floor

Immigration Tower, 7 Gloucester Road, Hongkong, erhältlich.

## Indien

### Wahl der ORKB in den Rechnungsprüfungsausschuß der Vereinten Nationen

Indien wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen für eine dreijährige Amtszeit zum Mitglied des Rechnungsprüfungsausschusses der Vereinten Nationen gewählt. Indien, das dem Rechnungsprüfungsausschuß zum ersten Mal angehört, ersetzt die Philippinen und bildet gemeinsam mit den ORKBn Ghanas und des Vereinigten Königreichs den aus drei Mitgliedsstaaten bestehenden Rechnungsprüfungsausschuß.

### Tätigkeitsbericht, 1991 bis 1992

Der Leiter der indischen ORKB veröffentlichte seinen achten jährlichen Tätigkeitsbericht, der ausführliche Informationen über seine Behörde enthält. Der Umfang des diesjährigen Berichtes wurde erweitert, um neue Tätigkeitsbereiche und Bemühungen - wie einen Abschnitt über System- und Verfahrensverbesserungen als Ergebnis von Prüfungsbemerkungen - berücksichtigen zu können.

Unter den Themen der zwanzig Kapitel dieses mit Schaubildern und Photos anschaulich gestalteten Berichtes sind eingehende Beschreibungen der Organisation und Arbeitsweise dieser ORKB sowie Informationen über Personal, Ausbildung und Automatisierung in der Behörde enthalten.

Weitere Informationen über diesen Bericht sind beim Comptroller and Auditor General of India, 10 Bahadur Shah Zafar Marg, New Delhi, 110002, Indien, erhältlich.

## Österreich

### Österreichisch-arabische Woche vom Rechnungshof veranstaltet

Einer langen Tradition folgend wurde von der Arabischen Organisation



Die Teilnehmer der österreichisch-arabischen Woche in Wien.

Oberster Rechnungskontrollbehörden (ARABOSAI) und dem österreichischen Rechnungshof wiederum ein gemeinsames Seminar über die „Prüfung von Energieversorgungsunternehmen“ veranstaltet. Insgesamt nahmen 17 Teilnehmer aus 10 innerhalb der ARABOSAI vertretenen Ländern an dieser Veranstaltung teil. Gastgeber dieses Seminars, welches vom 9. bis 13. November 1992 stattfand, war der österreichische Rechnungshof.

Im Verlauf der Veranstaltung wurden die Teilnehmer in die Aufgaben und Tätigkeiten des österreichischen Rechnungshofes eingeführt und mit den verschiedenen Aspekten der Prüfung von Energieversorgungsunternehmen vertraut gemacht. Themenschwerpunkte der Veranstaltung waren ein allgemeiner Überblick über die österreichische Energiewirtschaft, eine Erörterung der verschiedenen Prüfungsmethoden und -techniken, unter anderem auch der Einsatz eines Fragebogens, ferner Fallbeispiele zur betrieblichen Vorscheurechnung in einem öffentlichen Energieversorgungsunternehmen und andere.

Als Vortragende hatten sich ranghohe Prüfbeamte der gastgebenden ORKB und Vertreter der Industrie zur Verfügung gestellt. Der theoretische Teil der Veranstaltung gliederte sich in Fachvorträge, anschauliche Multimedia-Präsentationen und Diavorträge, denen

jeweils eine Diskussion folgte, bei der die Teilnehmer Gelegenheit hatten, Fragen zu stellen. Reges Interesse erweckten auch die Exkursionen und Fachbesuche bei verschiedenen Unternehmen und Anlagen im Umfeld Wiens. Das Vortragsprogramm bot den Teilnehmern Gelegenheit für einen regen Informations- und Erfahrungsaustausch und ermöglichte eine weitere Vertiefung der bestehenden guten Kontakte zwischen den teilnehmenden ORKBn.

## Rumänien

### Bestellung eines neuen Leiters der ORKB

Dr. Ioan Bogdan wurde zum Präsidenten des Rechnungshofes Rumäniens ernannt. Als Wirtschaftsprüfer mit einem Doktorat in Wirtschaft absolvierte Dr. Bogdan eine lange und glänzende Laufbahn in der Wirtschaft, im Bankwesen und bei der Regierung. Frühere Funktionen, die er ausgeübt hatte, waren die des stellvertretenden Direktors der Investitionsbank, des Managers der Filiale der Nationalbank in Hermannstadt und des Präsidenten des Ausschusses für Haushalt, Finanzen und Bankwesen des rumänischen Parlaments. Nach der Revolution im Jahr 1989 fungierte Dr. Bogdan als erster gewählter Präsident von Hermannstadt.

Weiters war er 22 Jahre als Univer-

sitätslektor für die Bereiche Rechnungswesen, Finanzen, Statistik und Betriebswirtschaftslehre tätig. Er gab mehr als 250 Publikationen heraus.

Mit seiner Bestellung zum Präsidenten der rumänischen ORKB wurde Dr Bogdan Mitglied des Präsidiums der INTOSAI und er nahm vor kurzem an dessen 38. Tagung teil, die in Wien abgehalten wurde.

Weitere Informationen sind beim Curtea de Conturi a României, 2 Calea 13 Septembrie Ave, Casa Polorului, Bukarest, Rumänien, erhältlich.



Dr. Bogdan

## Vereinigte Staaten von Amerika

### 14. Internationales Stipendienprogramm

Der 14. Lehrgang des von der ORKB der Vereinigten Staaten (GAO) für Prüfer ihrer Schwesterbehörden finanzierten Internationalen Stipendienprogramms begann am 16. Juni 1993. Am diesjährigen Lehrgang nehmen Stipendiaten aus Albanien, Sabri Ahment Koteci; Argentinien, Fernando O. Losada; Brasilien, Eliane M. B. De Oliveira; Burundi, Sicaire Bukuru; Ghana, Francis Kwasi Martey, Guyana, Mohanall; Indonesien, Usman Damanik; Kamerun, Tanyi Mbiany Clarkson Oben; Panama, Temistocles Rosas Rodriguez; Polen,

Mariusz Galusiakowski; Rumänien, Ion-Horia Neamtu; Tunesien, Habib Zenned; und Ungarn, Zsuzsanna Egri; teil.

Während der nächsten vier Monate werden die Stipendiaten an zahlreichen Veranstaltungen teilnehmen, um die Wirtschaftlichkeitsprüfungsmethoden kennenzulernen und um sich Kenntnisse in der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen und im Einsatz neuer Technologien für ihre Arbeit zu erwerben.

Die Stipendiaten nehmen an theoretischen Lehrveranstaltungen teil, sie beschäftigen sich mit den Unterschieden und Ähnlichkeiten unter ihren eigenen ORKB, sie beobachten den Fortgang der Arbeit bei den geprüften Stellen des GAO in Washington D.C. und sie besuchen die Regionalbüros des GAO. Die theoretischen Lehrveranstaltungen werden von den Ausbildungsprogrammen des GAO und der IDI adaptiert und Mitarbeiter des GAO fungieren als Vortragende. Es wird auch darauf geachtet, den Stipendiaten dabei zu helfen, sich die erforderlichen Kenntnisse für die Gestaltung von Präsentationen, die Erstellung und Durchführung von Ausbildungsprogrammen und die Erarbeitung von Grundsatzzorhaben zu erwerben. Als Endergebnis erarbeiten die Stipendiaten einen Plan für die Maßnahmen, die sie nach ihrer Rückkehr zu ihrer ORKB setzen wollen.

Weitere Informationen über das Programm sind beim U.S. General Accounting Office, Room 7806, Washington D.C. USA 20548, erhältlich.

## Zypern

### Veröffentlichung des Jahresberichtes

Der Leiter der ORKB Zyperns veröffentlichte seinen Jahresbericht für 1991, der die Ergebnisse der Prüfung der Rechnungsabschlüsse der Republik Zypern sowie einer Reihe von Wirtschaftlichkeitsprüfungen, die der Rechnungshof durchgeführt hat, enthält. Ein Kapitel ist einer Wirtschaftlichkeits-

prüfung von Zollagern gewidmet, sowie damit zusammenhängenden Fragen betreffend den Handel, die Verbrauchssteuern und Einfuhrzölle. Die Prüfung stützte sich auf Interviews, Fragebögen, Prüfungen an Ort und Stelle und eine Auswertung von Unterlagen; der Prüfbericht enthält spezielle Vorschläge zur Verbesserung der Arbeitsabläufe.

In dem Bericht wird zum Beispiel auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Gesetzgebung auf den neuesten Stand zu bringen, um Vorschriften über Zollager zu erlassen, sowie die Verwaltung der Zollager rasch auf EDV umzustellen, um den immer umfangreicheren Anforderungen des Handels gerecht werden zu können.

Zusätzlich zum Jahresbericht informierte der Leiter der ORKB die Minister im Jahre 1991 weiterhin vierteljährlich über die Hauptpunkte, die sich bei Prüfungen ihrer Dienststellen ergaben. Exemplare dieser Berichte werden dem Präsidenten der Republik und dem Parlament vorgelegt. Auf diese Art und Weise werden sowohl die Regierung als auch die gesetzgebende Körperschaft rasch über die wichtigsten Angelegenheiten informiert, die während der Prüfung der Rechnungsabschlüsse der Regierung, der kommunalen Gebietskörperschaften und der öffentlich-rechtlichen Körperschaften aufgegriffen worden sind.

Weitere Informationen sind beim Office of the Auditor General, Nikosia, Zypern, erhältlich.

## ASOSAI

### Veröffentlichung der Zeitschrift 1993

Die Asiatische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (ASOSAI) veröffentlichte die Ausgabe 1993 ihrer Asiatischen Zeitschrift für Staatliche Finanzkontrolle. Die 43 Seiten umfassende Zeitschrift enthält Informationen über die ASOSAI, die INTOSAI, den XIV INCOSAI, der im Oktober 1992 in Washington abgehalten wurde, und ein Länderprofil über die

ORKB Koreas. Weiters umfaßt sie Beiträge über Ausbildung, die Prüfung von Einnahmen und andere praxisbezogene Themen, die für staatliche Rechnungsprüfer von Interesse sind.

Die jährlich im Namen der ASOSAI auf Englisch herausgegebene Zeitschrift ist das amtliche Organ der ASOSAI und dient als Forum für den Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedsbehörden.

Weitere Informationen sind beim Redaktionsbüro unter der Adresse des Comptroller and Auditor General of India, 10 Bahadur Shah Zafar Marg, New Delhi, 110002, Indien, erhältlich.

## Europäische Gemeinschaften

### Neuer Präsident des Rechnungshofes

Herr André J. Middelhoek aus den Niederlanden wurde am 12. Januar 1993 zum Präsidenten des Rechnungshofes der Europäischen Gemeinschaften (EG) gewählt. Er tritt die Nachfolge von Herrn Aldo Angioi aus Italien an, der dieses Amt seit 1989 bekleidet hatte.



Hr. Middelhoek

Herr Middelhoek erwarb einen akademischen Grad für Wirtschaft an der Universität von Amsterdam und begann

seine Laufbahn im öffentlichen Dienst 1958 beim Zentralen Planungsamt der Regierung der Niederlande, wo er von 1966 bis 1969 als stellvertretender Direktor tätig war. Während dieser Zeit war er auch Lehrbeauftragter am Internationalen Institut für Soziologische Studien in Den Haag. Während seiner glänzenden Karriere hatte er weiters die Funktionen des Generaldirektors für den Haushalt im Finanzministerium (1969 bis 1977) und des Vizepräsidenten des Ausschusses der EG für Wirtschaftspolitik gemäß der Entscheidung des Rates vom 18. Februar 1974 ausgeübt.

Herr Middelhoek wurde zum Mitglied des Rechnungshofes der EG bestellt, als diese Institution 1977 gegründet wurde, und war nacheinander für Prüfungsmethoden, die Erstellung und Herausgabe der Berichte des Rechnungshofes, Prüfungen des allgemeinen Rechnungswesens, von Anleihen und Darlehen sowie für Prüfungen in Bereichen wie Energie-, Forschungs-, Investitions-, Industrie- und Strukturpolitik verantwortlich.

Seine Amtszeit als Präsident des Rechnungshofes der EG beträgt drei Jahre und endet am 20. Dezember 1995. Als Präsident ist Herr Middelhoek für eine funktionstüchtige interne Organisation des Rechnungshofes und seiner Abteilungen sowie für eine zuverlässige Leitung der Aktivitäten des Rechnungshofes zuständig. Weiters vertritt er den Rechnungshof in seinen auswärtigen Beziehungen. Herr Middelhoek wird von seinem Kabinettschef, Herrn Chris Kok, und vom Direktor für Außenangelegenheiten, Dr. Norbert Schmidt-Gerritzen, unterstützt.

### Fortschritte bei den Gemeinsamen Prüfungsrichtlinien

Wie in der Ausgabe April 1993 dieser Zeitschrift berichtet wurde, ist der Rechnungshof der EG Mitglied einer Ad hoc-Gruppe, die gemeinsame Prüfungsrichtlinien für den Rechnungshof der EG und die nationalen Rechnungskontrollbehörden der Mitglieds-

staaten der EG erarbeitet, die bei der Prüfung der Ausgaben der EG angewendet werden sollen. Neben dem Rechnungshof der EG besteht die Ad-hoc-Gruppe aus den Obersten Rechnungskontrollbehörden Dänemarks, Italiens, der Niederlande und Spaniens. Vertreter dieser fünf Rechnungskontrollbehörden haben in Teamarbeit Richtlinien erarbeitet, die bei der nächsten Tagung der Präsidenten der ORKB der zwölf Mitgliedsstaaten der EG und des Rechnungshofes der EG, die von 28. bis 30. September 1993 in Lissabon stattfinden soll, erörtert werden sollen.

Weitere Informationen über dieses gemeinsame Projekt sind beim Rechnungshof der EG, Abteilung für Außenangelegenheiten, 12, rue Alcide de Gasperi, L-1615 Luxemburg, erhältlich.

## Internationales Konsortium für Staatliche Haushalts- und Wirtschaftsführung

### 7. Jahreskonferenz über Neue Entwicklungen

Insgesamt 172 Teilnehmer aus 32 Ländern nahmen an der 7. Jahreskonferenz über neue Entwicklungen in der staatlichen Haushalts- und Wirtschaftsführung, die von 19. bis 21. April 1993 in Miami, Florida, abgehalten wurde, teil. Die Konferenz wurde vom Internationalen Konsortium für staatliche Haushalts- und Wirtschaftsführung, der Interamerikanischen Wirtschaftsprüfervereinigung, dem Iberischen Verband für staatliches Haushaltswesen, der Internationalen Universität von Florida und der amerikanischen Behörde für internationale Entwicklung gemeinsam finanziert. Zusätzlich zu den Teilnehmern aus der Karibik und aus Lateinamerika konnten auch Vertreter aus zahlreichen Ländern Asiens, Europas und Afrikas für eine Teilnahme an der Konferenz gewonnen werden. Die Konferenz wurde auf Englisch und Spanisch abgehalten.

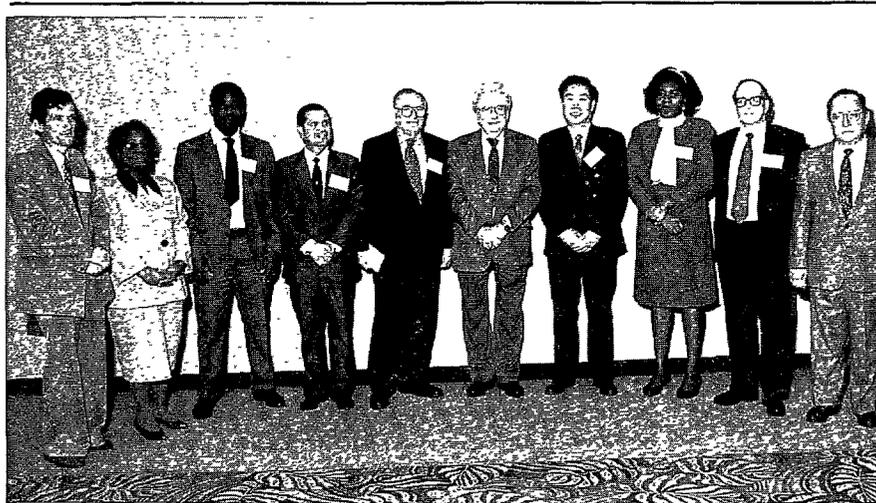
Die Hauptthemen der Konferenz wurden im Rahmen des Gesamthemas „Anwendung der allgemeinen Betriebs-

wirtschaftslehre auf die staatliche Haushalts- und Wirtschaftsführung“ erörtert und umfaßten Präsentationen zu den verschiedenen Methoden, die in den einzelnen Ländern in dieser Frage angewendet werden, unter besonderer Berücksichtigung der Effizienzkriterien. Auch die Frage des Ethos wurde behandelt. Die nächste vom Konsortium organisierte internationale Konferenz ist für Oktober 1993 in Washington, D.C. zum Thema „Effiziente staatliche Haushalts- und Wirtschaftsführung“ geplant. Weitere Informationen sind beim International Financial Management, P.O. Box 8665, Silver Spring, Maryland 20907 USA, erhältlich.

## OLACEFS

### Veröffentlichung der vierteljährlich erscheinenden Zeitschrift

Die „Revista OLACEFS“, die vierteljährlich erscheinende Zeitschrift der Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden Lateinamerikas und der Karibik, wurde veröffentlicht und enthält vier Fachbeiträge zu Themen, die von der Prüfung der Finanzierung der politischen Parteien bis zur



Vertreter zahlreicher Oberster Rechnungskontrollbehörden nahmen an der 7. Jahreskonferenz des Konsortiums teil.

Prüfung staatlicher Subventionen reichen. Weiters berichtet die 48 Seiten starke Ausgabe über die zahlreichen Aktivitäten der Mitgliedsbehörden der OLACEFS, wie regionale Tagungen, Konferenzen und Ausbildungsprogramme und Veröffentlichungen, die für die Mitglieder von Interesse sind. Ein besonderer Abschnitt bietet Informationen über den X CLADEFS, der im August in Costa Rica stattfinden soll.

Weiters enthält die Zeitschrift eine ausführliche Beschreibung der Kriterien für Artikel, die für die Veröffentlichung in der Zeitschrift angenommen werden.

Weitere Informationen sind bei den Redaktionsbüros der Revista OLACEFS, Morelos 82, Esq. Abraham Gonzalez Col. Juarez, Delegación Cuauhtemoc, Código Postal 06600, Mexico D.F., Mexico, erhältlich. ■

# Veranstaltung des zweiten EUROSAI-Kongresses in Stockholm

von Leif Antell, ORKB Schwedens

Die Privatisierung und die ergebnisorientierte Rechnungsprüfung waren die Hauptthemen, als Vertreter von 37 europäischen Obersten Rechnungskontrollbehörden (ORKB) vom 14. bis zum 17. Juni 1993 anlässlich des zweiten EUROSAI-Kongresses in Stockholm zusammentrafen. Der Leiter der ORKB Schwedens, Ingemar Mundebo, war Gastgeber des Kongresses, an dem die neuen Mitgliedsbehörden aus der Russischen Föderation, Georgien, Estland und Lettland teilnahmen; Osteuropa war in der Tat mit mehr als einem Drittel der teilnehmenden ORKB vertreten. Aus der Tschechoslowakei, die vor kurzem in zwei Staaten zerfallen ist, gingen zwei neue Staaten, die Republik Tschechien und die Republik Slowakei hervor, die beide vertreten waren. Insgesamt ist die EUROSAI von ursprünglich 31 Gründungsmitgliedern im Jahr 1991 auf einen derzeitigen Mitgliederstand von 37 Ländern angewachsen.

Die Liste der an dieser Veranstaltung teilnehmenden Mitgliedsbehörden umfaßte Albanien, Belarus, Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, den Rechnungshof der Europäischen Gemeinschaften, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Irland, Island, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Monaco, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, die Republik Slowakei, die Republik Tschechien, Rumänien, Rußland, San Marino, Schweden, die Schweiz, Spanien, die Türkei, Ungarn, das Vereinigte Königreich und Zypern.



Der erste Präsident der EUROSAI, Herr Guiseppe Carbone aus Italien, hält während der Eröffnungsfeier eine Ansprache vor dem Kongreß. An der Eröffnungsfeier wirkten weiters Frau Ingegerd Troedson, die Präsidentin des schwedischen Parlaments, und Herr Ingemar Mundebo, der Leiter der ORKB Schwedens und Gastgeber des Kongresses, mit.

Unter diesen Ländern sind die alten demokratischen Länder Europas ebenso vertreten wie die Länder in Mittel- und Osteuropa, deren Bürger jetzt die Demokratie wiedererlangt haben und die nun demokratische Institutionen aufbauen. Es war jedoch offensichtlich, daß die öffentliche Finanzkontrolle trotz der oft überaus unterschiedlichen Arbeitsbedingungen und Probleme in den einzelnen Ländern eine äußerst wichtige Rolle hinsichtlich der Rechenschaftspflicht und der Transparenz bei der Verwendung staatlicher finanzieller Mittel zu spielen hat. Die gemeinsame Basis für den Kongreß kommt in diesen grundlegenden Konzepten zum Ausdruck: die Finanzkontrolle muß unabhängig ausgeübt werden; die Prüfungsbehörde muß über fachkundiges Personal verfügen; und die Prüfungstätigkeit muß konstruktiv sein und darf nicht nur auf die Vergangenheit ausgerichtet sein.

Die beiden wichtigsten Empfehlungen zu den beiden Hauptthemen des Kongresses waren, daß:

- die ORKBn zum frühesten verfassungsmäßig möglichen Zeitpunkt unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit in den Privatisierungsprozeß einbezogen werden sollten.
- die Bedeutung, die der Unabhängigkeit der ORKB bei der Auswahl von Prüfungsbereichen und bei der Erzielung von Ergebnissen zukommt, unterstrichen werden soll; weiters sind gute Beziehungen und der Dialog mit dem Parlament und den geprüften Stellen sowie die Motivation der Mitarbeiter für gute Ergebnisse wesentlich.

*Unser Erfolg hängt von der aktiven Mitwirkung aller und von unserem Willen, Ergebnisse zu erzielen, ab.*

*—Ingemar Mundebo*

## Überarbeitung der Statuten, Wahl neuer Präsidiumsmitglieder

Eines der vielen wichtigen Ergebnisse des viertägigen Kongresses war die Überarbeitung der EUROSAI-Satzung. In dem Bemühen, die Zusammenarbeit und Koordination mit der Dachorganisation INTOSAI zu verstärken, änderte der Kongreß die Satzung ab, um den EUROSAI-Mitgliedern, die dem

Präsidium der INTOSAI angehören, eine Teilnahme an den Tagungen des Präsidiums der EUROSAI als Beobachter zu ermöglichen.

Der Kongreß verabschiedete auch eine Änderung der Satzung, durch die die Amtszeit von zwei derzeitigen Mitgliedern um weitere drei Jahre verlängert wird, sowie dem Kongreß die Befugnis erteilt wird, zwei neue Mitglieder für sechs Jahre zu wählen. Als weitere Maßnahme zur Verbesserung der Kontinuität im Präsidium während der ersten Jahre des Bestehens der EUROSAI werden die ausscheidenden Präsidiumsmitglieder Frankreich und das Vereinigte Königreich dem Präsidium weiterhin als Beobachter angehören.

Zwei neue Präsidiumsmitglieder, die Niederlande und Polen, wurden für den Zeitraum 1993 bis 1996 gewählt, sie kommen zu den bereits im Präsidium vertretenen ORKBn dazu: Schweden (Vorsitzender des Präsidiums), Republik Tschechien (stellvertretender Vorsitzender des Präsidiums) und Spanien (Generalsekretär), Italien (wiedergewählt) und Ungarn (wiedergewählt). Das neue Präsidium trat unmittelbar nach dem Kongreß zusammen und wird im Dezember 1993 eine weitere Tagung abhalten.

Der Kongreß wählte auch die Rechnungsprüfer für einen Zeitraum von drei Jahren. Die Türkei wurde wiedergewählt und Portugal wurde gewählt, um die Haushaltsrechnung der EUROSAI zu prüfen und dem Präsidium jährlich bis 1996 einen Prüfbericht zuzuleiten. Prag wurde als Veranstaltungsort für den Kongreß 1996 festgelegt und die ORKB der Republik Tschechien wurde deshalb zum stellvertretenden Vorsitzenden des neuen Präsidiums gewählt.

In seinem Bericht an den Kongreß betonte Generalsekretär Carretero aus Spanien, daß die Organisation in den letzten drei Jahren die „Startphase“ verlassen und eine „normale Geschwindigkeit“ erreicht hätte. Er unterstrich, daß die Erweiterung der EUROSAI infolge der Gründung neuer ORKBn Zusammenarbeit, den Austausch von Erfahrungen und Verständnis erfordere. Er hielt weiters fest, daß der Haushalt für die rasch größer werdende Organisation das Hauptproblem darstellte; neue Mitglieder und mehr Aktivitäten erforderten eine Aufstockung des Haushalts.

... die Gründung neuer Oberster Rechnungskontrollbehörden erfordert Zusammenarbeit, den Austausch von Erfahrungen und Verständnis.

— Generalsekretär Carretero

## Fortschritte seit 1990

In den drei Jahren seit ihrem Gründungskongreß in Madrid erzielte die EUROSAI maßgebliche Fortschritte in mehreren Bereichen. Bereits im Sommer 1991 wurde eine Sonder-

publikation über die Ergebnisse des Kongresses von Madrid herausgegeben. Im selben Jahr wurde auch die Satzung der EUROSAI in den fünf Amtssprachen der Organisation (Deutsch, Englisch, Französisch, Russisch und Spanisch) veröffentlicht. Ebenfalls 1991 nahmen Vertreter der EUROSAI an der 36. Tagung des Präsidiums der INTOSAI teil, um formell Unterlagen für die offizielle Anerkennung als siebente regionale Arbeitsgruppe der INTOSAI vorzulegen.

Die EUROSAI spielte eine aktive Rolle bei der Ausbildung ihrer Mitglieder. Sie arbeitete 1991 mit der INTOSAI-Entwicklungsinitiative (IDI) und dem Generalsekretariat zusammen, um ein Seminar in Ungarn zu finanzieren, dessen Zielgruppe die vor kurzem gegründeten ORKB in Osteuropa waren. Im darauffolgenden Jahr wurden zur Vorbereitung des Kongresses in Stockholm Seminare in Prag, wo die Teilnehmer die Änderungen der Funktionen der ORKB und die Privatisierung erörterten, in Istanbul, wo die Themen ergebnisorientierte Rechnungsprüfung, vorrangige Prüfbereiche, Berichterstattung und Qualifikationen der Mitarbeiter waren, sowie in Vellece, Ungarn, zum Thema Prüfung des Privatisierungsprozesses veranstaltet.

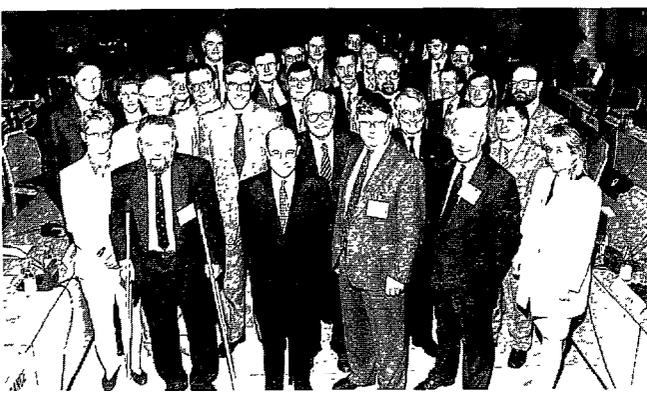
1992 war auch das Jahr des XIV INCOSAI in Washington, des ersten internationalen Kongresses seit dem Gründungskongreß in Madrid, an dem alle EUROSAI-Mitglieder teilnahmen.

## Diskussionssitzungen zu den Themen: Privatisierung

Als Thema I wurden die Änderungen der Funktionen des Staates und der Rolle der Prüfung mit besonderem Bezug zur Privatisierung behandelt. Eine Kernfrage, die dabei erörtert wurde, war der Zeitpunkt der Einbeziehung der ORKB in die Privatisierung. In welcher Phase der Privatisierung sollte eine ORKB zum Beispiel in die Prüfung eingeschaltet werden, und wie kann die ORKB ihre Unabhängigkeit bewahren, während sie sich mit derartigen Prüfungen beschäftigt?

In einigen Ländern sollen die ORKBn die Regierung in jeder Phase des Privatisierungsprozesses beraten. In anderen Staaten beginnen die ORKBn mit der Prüfung erst nach abgeschlossener Privatisierung. In zahlreichen Ländern können die ORKBn in den laufenden Privatisierungsprozeß eingeschaltet werden, zum Beispiel nachdem die Regierung die Entscheidung über einen Verkauf getroffen hat, aber noch vor der eigentlichen Veräußerung.

Die Unabhängigkeit der ORKB dürfte kaum gefährdet sein, solange die Prüfung der Privatisierung nach Verkaufsabschluß beginnt. In diesem Fall ist die ORKB jedoch nicht in der Lage, Einfluß auf die Durchführungsmodalitäten der Veräußerung zu nehmen. Trotzdem kann die ORKB immer noch in ihrer Berichterstattung an die Regierung und an das Parlament die Lehren aus guten oder schlechten Vorgangsweisen bei Veräußerungen ziehen; diese Informationen können bei künftigen Verkaufsabschlüssen verwertet werden.



Die Mitglieder des neugewählten Präsidiums der EUROSAL nehmen für ein Gruppenphoto Aufstellung.

Wenn eine ORKB vor dem Verkauf einbezogen wird, vermag sie zum Veräußerungsprozeß einen Beitrag zu leisten. In einem solchen Fall mag es der ORKB wünschenswert erscheinen, dem Verkäufer gegenüber klarzustellen, daß aus diesem allgemeinen oder fachlichen Rat keineswegs eine pauschale Befürwortung der spezifischen Verkaufsbedingungen abzuleiten ist, die vom Verkäufer ja erst zu einem späteren Zeitpunkt ausgehandelt werden.

Die ORKB stellten eine Reihe von Hindernissen fest, die ihnen bei der Durchführung wirkungsvoller Prüfungen von Privatisierungen im Wege stehen. Davon wurden am häufigsten die folgenden als besonders schwierig angeführt:

- die Eignung des Rechtssystems, vorwiegend ein Problem in den Ländern Mittel- und Osteuropas;
- die Bewertung des Unternehmens, ein Vorgang, der Fachkenntnisse und Erfahrungen erfordert, über die die ORKB häufig nicht verfügt;
- die Verkaufskonditionen und die Eignung der Mechanismen der internen Kontrolle (der Kongreß hielt fest, daß bei der Prüfung der Privatisierung die verschiedenen Methoden, die in den einzelnen Ländern angewandt werden, zu berücksichtigen sind. Diese ergeben sich aus Unterschieden in den wirtschaftlichen, sozialen, finanziellen und rechtlichen Rahmenbedingungen und aus dem Umfang der Privatisierung).

Bei der Verfassung seiner Empfehlungen kam der Kongreß überein, daß:

- es für die ordnungsgemäße Prüfung der Veräußerung von in Staatseigentum bzw -besitz befindlichen Vermögenswerten wichtig ist, daß die ORKB so früh wie verfassungsmäßig möglich und unter Wahrung ihrer Unabhängigkeit in den Privatisierungsprozeß einbezogen werden;
- diese Mitwirkung sich auch auf Beratungsangebote in der Planungsphase erstrecken kann, solange sichergestellt ist, daß die ORKB dadurch nicht in ihrer Fähigkeit beeinträchtigt werden, später zum Ergebnis der Privatisierung Stellung zu nehmen;

- weitere Fachtagungen zum Thema „Prüfung des Privatisierungsprozesses“ veranstaltet werden sollen;
- es für die ORKB überaus wertvoll wäre, zu Fragen der Prüfung, die sich aus der zunehmenden betriebswirtschaftlichen Ausrichtung der in Staatseigentum bzw -besitz verbleibenden Betriebe ergeben, sowie zur Arbeit von Gremien, die zur Kontrolle der Aktivitäten dieser Unternehmen geschaffen wurden, Erfahrungen auszutauschen.

## Diskussionssitzungen zu den Themen: Ergebnisorientierte Rechnungsprüfung

Das zweite vom Kongreß erörterte Thema lautete ergebnisorientierte Rechnungsprüfung, unter besonderer Berücksichtigung der Auswahl wichtiger Prüfungsbereiche, der Darstellung der Prüfungsergebnisse in der Öffentlichkeit und der Qualität des Personals.

Es wurde festgehalten, daß die von den einzelnen ORKB für die Auswahl von Bereichen für Wirtschaftlichkeitsprüfungen angewendeten Kriterien erhebliche Unterschiede aufweisen, daß die Kriterien für die Auswahl von Bereichen für Ordnungs- und Rechtmäßigkeitsprüfungen jedoch eine größere Ähnlichkeit aufweisen. Trotz dieser Unterschiede zwischen den ORKB wird die Wahl jedoch immer von der Zielsetzung bestimmt, im öffentlichen Sektor eine solide Haushalts- und Wirtschaftsführung zu gewährleisten und die Wirtschaftlichkeit zu verbessern.

Die Delegierten vertraten weiters übereinstimmend die Auffassung, daß die Beziehungen und der Dialog mit dem Parlament und mit den geprüften Stellen als Methode, um Akzeptanz der Bemerkungen und Empfehlungen der ORKB zu erzielen, eine wichtige Rolle spielen. Viele Mitglieder zeigten sich sehr daran interessiert, mehr über die unterschiedlichen Vorgangsweisen der einzelnen EUROSAL-Mitglieder zu erfahren.

Betreffend die Mitarbeiter der ORKB wurde festgehalten, daß die Fortbildung des Personals eine wichtige Möglichkeit ist, um die ORKB für ihre sich weiterentwickelnde Aufgabenstellung zu rüsten und um die Motivation der Mitarbeiter zu erhöhen. Die zunehmende Bedeutung der Wirtschaftlichkeitsprüfungen, die Notwendigkeit, sich Veränderungen anzupassen und die damit einhergehende, größere Verschiedenartigkeit der Prüfungsaufgaben bewirken, daß der Bedarf der ORKB an hochqualifizierten Mitarbeitern ebenfalls steigt. Bei den Bemühungen um eine ergebnisorientierte Rechnungsprüfung stellt die Motivation der Mitarbeiter ein wichtiges Hilfsmittel dar.

Der Kongreß schloß die Erörterung dieses Themas ab, indem er übereinstimmend die Auffassung vertrat, daß:

- das Prüfungspersonal in die Verfahren zur Auswahl wichtiger Prüfungsbereiche einbezogen werden sollte,
- sich Transparenz in der Auswahl von Kriterien durch die ORKB für die Glaubwürdigkeit der ORKB in der Öffent-

lichkeit und die Motivation ihrer Mitarbeiter günstig auswirken würde.

Der Kongreß faßte insbesondere den Beschluß, daß:

- die EUROSAI die Erfahrungen verschiedener ORKB untersuchen sollte, um die Elemente der besten Praxis für den Dialog mit der geprüften Stelle unter Wahrung der Unabhängigkeit der ORKB zusammenzustellen,
- die EUROSAI Informationen von ihren Mitgliedern zusammentragen sollte, um so die Elemente der besten Praxis aufzuzeigen, welche die Leiter der Prüfungsabteilungen zur Verbesserung der Motivation ihrer Mitarbeiter und damit der Qualität der Prüfungsarbeit anwenden.



Die Mitglieder der türkischen Delegation beteiligen sich an der Diskussionssitzung zu einem Thema.

## Schlußfolgerung

Es war zu Ende des Kongresses klar, daß man dem Ziel der Förderung der Zusammenarbeit unter den europäischen ORKB einen Schritt näher gekommen war. Die Präsidentin des schwedischen Parlaments, Frau Ingegerd Troedsson, kam auf dieses Ergebnis bereits in ihrer Eröffnungsrede vor dem Kongreß zu sprechen: „Die Tatsache, daß führende Vertreter der Länder Europas hier in diesem Rahmen zusammenkommen können, um Fragen von gemeinsamen Interesse zu erörtern, beweist, daß es eine europäische Identität gibt. Diese Identität wird durch die zahlreichen Zusammenkünfte von Personen und Organisationen auf verschiedenen Ebenen gestärkt. In dieser Hinsicht hat die EUROSAI eine weit über ihre rein fachlichen Zielsetzungen hinausgehende Bedeutung.“

Herr Carbone, der ausscheidende Präsident der EUROSAI und Präsident des italienischen Rechnungshofes, bekräftigte diese Feststellung, als er auf die eindrucksvolle Liste der Aktivitäten hinwies, die seit 1990 stattfanden, wodurch zum Ausdruck kommt, daß die EUROSAI in ihrer Arbeit offensichtliche Ergebnisse erzielt hat. Er beschrieb diese Erfolge mit den Worten, „Der in Madrid gepflanzte Baum ist gewachsen, er hat Äste bekommen und gute Früchte getragen“.

Weitere Informationen über die Veranstaltung sind bei Riksrevisionsverket, P.O. Box 35105, S-100 26 Stockholm, Schweden, erhältlich. ■

---

# Die Prüfung geheimer Ausgaben

---

von Egbert Kaltenbach, Ministerialrat im Bundesrechnungshof

## Einleitung

In allen Staaten und zu allen Zeiten gab und gibt es einen Gegensatz zwischen dem Interesse der Prüfer, möglichst alles zu erfahren, was die Verwaltung mit öffentlichen Geldern gemacht hat, und dem Interesse der Verwaltung, gewisse Dinge von den Augen des Prüfers fernzuhalten. Dabei geht es keineswegs nur um militärische Geheimnisse oder um die Tätigkeit der Nachrichtendienste. Auch die Geschäftsgeheimnisse staatlicher Unternehmen oder der Wunsch nach Diskretion bei der Verwendung bestimmter Fonds zur persönlichen Verfügung von Königen, Präsidenten oder Ministern sind Anlaß für den Versuch, die Prüfung durch den Rechnungshof auszuschließen. Und fast immer wird in solchen Fällen argumentiert, daß das Staatsinteresse oder das Gemeinwohl die Geheimhaltung verlange und es unmöglich mache, Zwecke und Gründe für die Verwendung öffentlicher Mittel darzulegen. Auch der Persönlichkeitsschutz von Mitarbeitern wird als Argument herangezogen, wenn es darum geht, die Gründe für außergewöhnliche Zahlungen vor dem Prüfer zu verbergen.

Selbst ein so aufgeklärter Monarch wie der Preußische König Friedrich der Große, der durchaus ein ernsthaftes Interesse an einer Kontrolle der öffentlichen Finanzen hatte und unter dessen Regierung die von seinem Vorgänger gegründete Preußische Oberrechnungskammer ihre Stellung festigen konnte, dachte ganz anders über die Notwendigkeit einer Prüfung, wenn es um die Verwendung der Geldmittel ging, die zu seiner unmittelbaren Disposition standen. Er machte beträchtliche Ausgaben, die keiner Rechnungslegung und keiner Kontrolle unterlagen. Dazu gehörten auch die Ausgaben für den Bau des Schlosses Sanssouci in Potsdam. Im Jahre 1753 befahl der König, alle Baurechnungen zu verbrennen, „weil von solchen Rechnungen weiter kein Gebrauch zu machen sei, er auch nicht eben haben wolle, daß hier nächst andere wissen, was für Kosten er zu dem Bau in Potsdam verwendet habe ...“. Nur am Rande sei vermerkt, daß die Rechnungen dennoch erhalten blieben.

## Rückblick

Nicht nur in der absoluten Monarchie, sondern auch in der konstitutionellen Monarchie galt es als selbstverständlich, daß bestimmte Bereiche der Staatstätigkeit den Prüfern verschlossen blieben. Das Preußische Oberrechnungskammer-Gesetz von 1872, daß in vielen Punkten richtungweisend war, setzte hinsichtlich der Prüfung geheimer Ausgaben die damalige

Tradition fort und schloß für die Geheimfonds die Rechnungsprüfung schlechthin aus. § 9 Abs 3 dieses Gesetzes bestimmte, daß die Rechnungen über die Fonds zu allgemeinen politischen Zwecken im Haushalt für das Büro des Staatsministeriums sowie zu geheimen Ausgaben im Interesse der Polizei im Haushalt des Innenministeriums von der Revision ausgenommen waren. Damals nahm niemand an einer solchen Regelung Anstoß. Der Ausschluß der Rechnungsprüfung bei den Geheimfonds wurde vielmehr vom Parlament einstimmig gebilligt.

Auch nach Einführung der Demokratie in Deutschland blieb es dabei, daß bestimmte Ausgaben von der Prüfung ausgeschlossen werden konnten. Nach § 89 der Reichshaushaltsordnung (RHO) konnte im Haushaltsplan angeordnet werden, daß Haushaltsmittel „mit Rücksicht auf ihren Verwendungszweck“ nicht der Prüfung durch den Rechnungshof unterlagen. Immerhin stellte diese Vorschrift einen wesentlichen Fortschritt gegenüber dem Rechtszustand in der Monarchie dar: nunmehr lag es in der Hand des Parlaments und nicht mehr der Regierung, zu bestimmen, welche Ausgaben von der Prüfung durch den Rechnungshof ausgeschlossen waren. In der Weimarer Republik wurde diese Bestimmung genutzt, um bestimmte Bewilligungen zugunsten des Reichskanzlers, des Reichswehrministers und des Auswärtigen Amtes von der Prüfung auszuschließen. Bei anderen Ausgabebetiteln wurde die Rechnungsprüfung so beschränkt, daß nur der Präsident des Rechnungshofes Zugang zu den Unterlagen hatte.

Diese gesetzlichen Bestimmungen hinderten die Reichswehr nicht daran, jahrelang außerhalb der vom Parlament beschlossenen Haushalte geheime Rüstungsausgaben zu finanzieren. Durch Einsparung und Abzweigung von Mitteln, die für andere Zwecke bewilligt waren, verfügte das Militär in den Jahren 1925 bis 1930 über mehr als 350 Millionen Reichsmark, die für die geheime Wiederaufrüstung der deutschen Streitkräfte über die im Versailler Vertrag festgelegten Obergrenze hinaus verwendet wurden. Die Verwendung der Mittel wurde später von einer vierköpfigen sogenannten Mitprüfungskommission geprüft, der auch der Präsident des Reichsrechnungshofes angehörte. Der Rechnungshof selbst hatte dagegen keinen Zugang zur Prüfung dieser Mittel. Das Beispiel zeigt die Gefahren, die von einer Verwendung öffentlicher Mittel ohne Prüfung durch den Rechnungshof und ohne Kontrolle durch das Parlament ausgehen.

Nach der Machtübernahme Hitlers wurde die Prüfung durch den Rechnungshof noch weiter zurückgedrängt. Die für

die Wehrmacht bestimmten Haushaltsmittel wurden ihr global zur Verfügung gestellt und nach dem Ermessen des Reichswehrministers verteilt. Der Rechnungshof beschränkte sich darauf, formale Belegprüfungen durchzuführen.

Ein Ausschluß wichtiger Bereiche der Staatstätigkeit von der Prüfung findet sich auch in anderen nichtdemokratischen Systemen. So waren in der ehemaligen DDR aufgrund eines nicht veröffentlichten Beschlusses des Ministerrates die Streitkräfte, die Polizei, das Innenministerium, das Ministerium für Staatssicherheit und der Zoll von der Prüfung durch externe Organe der Finanzkontrolle ausgenommen. Auch bestimmte Bereiche des Außenhandels, in denen Devisengeschäfte mit nichtsozialistischen Ländern abgewickelt wurden, waren dieser Kontrolle entzogen. Das bedeutet, daß die Staatsbereiche, die einen großen Teil der öffentlichen Mittel verschlungen haben, keiner externen Finanzkontrolle unterlagen. Ähnlich war die Situation in den übrigen ehemals sozialistischen Staaten.

Ein derart weitgehender Ausschluß wichtiger Staatsbereiche von der Finanzkontrolle ist in demokratischen Systemen nicht vorstellbar. Allerdings wird auch in vielen demokratischen Systemen das Finanzgebaren der Nachrichtendienste vor den Augen der Prüfer abgeschirmt. In der Bundesrepublik Deutschland gab es zunächst ebenfalls einige - immerhin eng begrenzte - Bereiche, die dem Bundesrechnungshof verschlossen waren. Der Geheimfonds des Auswärtigen Amtes, der Fonds für In- und Auslandsinformationen und der allgemeine Verfügungsfonds des Bundeskanzlers unterlagen nicht der Prüfung des Bundesrechnungshofes. Die Jahresrechnungen der Nachrichtendienste wurden nicht durch den Bundesrechnungshof, sondern nur durch seinen Präsidenten geprüft. Wäre es nach den Vorstellungen der Regierung gegangen, so hätte sich auch nach der Haushaltsrechtsreform von 1969 daran nichts geändert. Der Regierungsentwurf sah weiterhin die Möglichkeit vor, daß die Prüfung bei Ausgaben unterblieb, für die „mit Rücksicht auf ihren Verwendungszweck“ durch Haushaltsvermerk auf Rechnungslegung im einzelnen verzichtet wurde. Das Parlament war jedoch nicht bereit, eine solche Regelung zu akzeptieren. Es legte das Gebot der Lückenlosigkeit der Finanzkontrolle im Grundgesetz als verfassungsrechtliches Gebot fest.

## Lückenlosigkeit der Finanzkontrolle

Seit der Haushaltsrechtsreform von 1969 ist es in Deutschland verfassungsrechtlich verboten, prüfungsfreie Räume zuzulassen. Vielmehr unterliegt die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Staates der Prüfung durch den Rechnungshof. Das Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (HGrG) ermächtigt lediglich dazu, durch Gesetz die Durchführung der Prüfung von geheimzuhaltenden Angelegenheiten besonders zu regeln.

Damit wird anerkannt, daß es auch in einem demokratischen und offenen Staat Ausgaben gibt, an deren Geheimhaltung ein legitimes Interesse besteht. Nicht alles, wofür der Staat rechtmäßigerweise Geld ausgibt, darf an die Öffentlichkeit kommen. Im Bereich der Rüstung und Waffentechnik gibt es Informationen, deren Bekanntwerden die Verteidigungsfähig-

keit des Staates beeinträchtigen könnte. Im Bereich der Nachrichtendienste können gewisse Informationen - auch Informationen finanzieller Art -, wenn sie an die Öffentlichkeit gelangen, Freiheit und Leben von Mitarbeitern des Nachrichtendienstes und den Erfolg der Operationen gefährden. Im Bereich von Unternehmen, die sich im Wettbewerb behaupten müssen, kann das Bekanntwerden von Prüfungsergebnissen ihre Position im Wettbewerb schwächen und zu schweren finanziellen Verlusten führen. Aber auch im Bereich von Repräsentationsausgaben, ist ein legitimes Interesse anzuerkennen, daß zB nicht bekannt wird, wen ein Regierungschef oder Minister zum Arbeitessen einlädt, weil daraus Schlüsse über mögliche politische Zusammenhänge gezogen werden können. All dies verlangt jedoch nicht, Ausgaben in diesen Bereichen von der Prüfung gänzlich auszuschließen.

Das deutsche Prüfungssystem hat, vereinfacht gesagt, folgende Lösung gefunden:

- Beschränkungen der Prüfung: nein
- Beschränkung der Zahl der an der Prüfung Beteiligten und
- Beschränkung der Berichterstattung: ja.

Mit anderen Worten: Geheimhaltungsbedürftige Informationen werden nicht länger vor dem Zugriff des Prüfers geschützt. Der Prüfer hat vielmehr unbeschränkten Zugriff. Er ist jedoch verpflichtet, die so erlangten Informationen vor dem Zugriff Dritter zu schützen.

Wie dieser Geheimschutz gewährleistet wird, dafür haben Gesetz und Prüfungspraxis verschiedene Verfahren entwickelt.

## Prüfung geheimer Rüstungsausgaben

Für die Prüfung geheimer Rüstungsausgaben gelten grundsätzlich die allgemeinen Verfahrensregeln. Die Prüfer des Bundesrechnungshofes haben unbeschränkten Zugang zu allen Informationen. Über das Ergebnis der Prüfung entscheiden die auch in anderen Fällen dazu berufenen Entscheidungsgremien des Bundesrechnungshofes, nämlich das aus zwei oder drei Personen bestehende Kollegium oder, wenn es um die Aufnahme solcher Angelegenheiten in die jährlichen Bemerkungen geht, der Große Senat des Bundesrechnungshofes. Natürlich muß sichergestellt sein, daß alle Bediensteten des Bundesrechnungshofes, die mit geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten in Berührung kommen, unter Sicherheitsgesichtspunkten überprüft und zum Umgang mit geheimen Verschlusssachen ausdrücklich ermächtigt sind.

Einschränkungen gibt es dagegen bei der Berichterstattung. In einem offenen oder gar zur Veröffentlichung bestimmten Bericht können nicht Einzelheiten eines geheimen Rüstungsprojektes dargestellt werden. Dennoch verlangt die Geheimhaltung keineswegs, stets den gesamten Prüfungsbericht als Geheimsache einzustufen. Vielfach genügt es, wenn in den Berichten auf bestimmte sensible Daten verzichtet wird oder wenn geheimhaltungsbedürftige Daten und Informationen in allgemeiner Form umschrieben oder anonymisiert werden.

Beispiel: der Bundesrechnungshof hat zusammen mit dem General Accounting Office der Vereinigten Staaten die Munitionsentwicklung für ein Artillerie-Raketensystem (MLRS-TGW) geprüft. Der umfangreiche Prüfungsbericht konnte veröffentlicht werden, obwohl er ausführliche Angaben über die Ziele und die Kosten dieses Munitionssystems und einen detaillierten Vergleich mit der Wirksamkeit und den Kosten eines alternativen Munitionssystems enthält. Lediglich die geplanten Beschaffungsmengen und die Reichweiten beider Munitionssysteme werden in den Bericht nicht genannt mit dem Hinweis, daß es sich dabei um als Verschlusssache eingestufte Informationen handelt. Bei der Erörterung des Berichtes hinter den verschlossenen Türen des zuständigen Parlamentsausschusses können auch diese Informationen offengelegt und zum Gegenstand der Diskussion gemacht werden. Das Beispiel zeigt, daß auch bei sensiblen Waffensystemen keineswegs alles geheim ist, sondern daß offen über die entscheidenden Fragen diskutiert werden kann. In der Regel erweisen sich lediglich bestimmte besonders sensible Informationen als geheimhaltungsbedürftig. Allerdings bedarf eine solche Form der Berichterstattung einer engen Abstimmung zwischen der Prüfungsbehörde und der geprüften Stelle. Denn für den Prüfer ist nicht immer erkennbar, welche Auswirkung eine Veröffentlichung von zunächst unverfänglich erscheinenden Daten haben könnte.

In anderen Fällen ist es dagegen nicht möglich, zwischen geheimhaltungsbedürftigen Einzelinformationen und den übrigen nicht schutzbedürftigen Informationen zu trennen. Ein Rüstungsprojekt kann dadurch als Ganzes geheimhaltungsbedürftig sein. Auch über solche Vorhaben berichtet der Bundesrechnungshof, wobei er seine Berichte als Verschlusssache (nur für den Dienstgebrauch, vertraulich oder geheim) einstuft. Für die Behandlung und die Weitergabe der Berichte gelten damit besondere Bestimmungen. Auch an der Beratung in den Parlamentsausschüssen dürfen nur solche Personen teilnehmen, die zum Umgang mit Verschlusssachen ermächtigt sind.

Beispiel: der Bundesrechnungshof hat die Konzeptionsphase des europäischen Kampfflugzeuges „Jäger 90“ (EFA) geprüft. Der Haushaltsausschuß und der Verteidigungsausschuß des Bundestages haben den als Verschlusssache eingestuften Bericht über diese Prüfung intensiv diskutiert und auf der Grundlage der darin enthaltenen Informationen die Entscheidung über die Bewilligung von Mitteln für die Entwicklung des Kampfflugzeuges getroffen. Auch dieses Beispiel beweist, daß es durchaus möglich ist, geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten zu prüfen und dem Parlament darüber zu berichten, ohne daß Sicherheitsbelange gefährdet sind. Im demokratischen Staat muß sichergestellt sein, daß nicht die Regierung, sondern das Parlament die letzte Entscheidung in derartigen Angelegenheiten hat.

## **Bemerkungen zu geheimzuhaltenden Angelegenheiten**

Die Möglichkeit, über geheime Angelegenheiten zu berichten, hat der Bundesrechnungshof nicht nur bei Berichten an einzelne Ausschüsse des Parlaments, sondern auch in

seinen jährlichen Bemerkungen. Während die Bemerkungen normalerweise dem Bundestag, dem Bundesrat und der Bundesregierung zugeleitet werden und als Parlaments-Drucksache jedermann zugänglich sind, sieht § 97 Abs 4 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) für Bemerkungen zu geheimzuhaltenden Angelegenheiten ein besonderes Verfahren vor. Sie werden nur den Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates, dem Bundeskanzler und dem Bundesminister der Finanzen mitgeteilt. Durch diesen beschränkten Adressatenkreis wird der Geheimschutz gewahrt. Der Präsident des Bundestages wird sozusagen stellvertretend für das gesamte Parlament über die Feststellungen des Rechnungshofes informiert und entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, wen er mit der Behandlung dieser Bemerkungen beauftragt. Der Bundesrechnungshof hat die vom Gesetz eingeräumte Möglichkeit, auch geheime Angelegenheiten zum Gegenstand seiner Bemerkungen zu machen, in der Vergangenheit bereits genutzt.

## **Prüfung der Nachrichtendienste**

Die bisher beschriebenen Verfahren, Prüfungsberichte als Verschlusssachen einzustufen, bieten keinen absoluten Schutz gegen die Preisgabe von Geheimnissen. Der Personenkreis, der im Bundesrechnungshof, im Parlament und in den Ministerien mit der Angelegenheit befaßt ist, ist sehr groß, und das Risiko, daß geheimhaltungsbedürftige Informationen an die Öffentlichkeit gelangen, kann trotz aller Vorkehrungen nicht ausgeschlossen werden. So wurde zB der als „Verschlusssache - nur für den Dienstgebrauch“ eingestufte Bericht über die Entwicklung des Kampfflugzeuges Jäger 90 von verschiedenen Fernsehanstalten wörtlich zitiert. In einschlägigen Fachzeitschriften wurden ganze Passagen des Berichtes abgedruckt. In Bereichen höchster Geheimhaltungsstufe bedarf es daher zusätzlicher Sicherungen gegen die Preisgabe von Informationen und besonderer Regelungen für das Prüfungsverfahren. Solche Sonderregelungen sehen die deutschen Gesetze für die Prüfung der Nachrichtendienste vor:

Im Bundeshaushaltsplan erscheinen lediglich die Gesamtbeträge, die das Parlament den Nachrichtendiensten zur Verfügung stellt: Im Einzelplan für den Geschäftsbereich des Bundeskanzleramtes ist zB der Zuschuß an den Bundesnachrichtendienst (BND) ausgewiesen. Im Einzelplan für den Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern findet sich der Zuschuß an das Bundesamt für Verfassungsschutz. Und im Haushaltsplan des Bundesverteidigungsministers sind die Mittel für Zwecke des militärischen Abschirmdienstes veranschlagt. Der Haushaltsplan enthält jeweils einen Hinweis darauf, daß die Mittel nach einem besonderen Wirtschaftsplan bewirtschaftet werden. Alle Einzelheiten der Mittelverwendung ergeben sich aus diesen - geheimzuhaltenden - Wirtschaftsplänen. Das bedeutet aber keineswegs, daß die Nachrichtendienste mit den im Bundeshaushalt global bewilligten Mitteln nach Belieben verfahren können.

Der Bundestag wählt vielmehr ein Gremium von fünf Abgeordneten, die Mitglieder des Haushaltsausschusses sein müssen. Dieses sogenannte Vertrauensgremium berät und beschließt über die Wirtschaftspläne der drei Nachrichten-

dienste. Dabei werden alle Einzelpositionen (Personalausgaben, Sächliche Verwaltungsausgaben, Mittel für Beschaffungen und Baumaßnahmen, Mittel für operative Maßnahmen) ebenso intensiv geprüft, wie das für die offenen Teile des Bundeshaushalts gilt. Der Unterschied ist nur, daß hier nicht ein Ausschuß von 39 Mitgliedern, sondern lediglich ein kleines Gremium von fünf Mitgliedern berät und beschließt. Das Bewußtsein, daß in diesem Bereich das Korrektiv einer öffentlichen Diskussion fehlt, führt vielleicht sogar dazu, daß die Mitglieder des Vertrauensgremiums die Mittelanforderungen der Nachrichtendienste genauer und kritischer prüfen, als dies in anderen Bereichen des Haushalts der Fall ist. Das Vertrauensgremium teilt die Abschlußbeträge der Wirtschaftspläne, also den Zuschußbedarf aus dem Bundeshaushalt, dem Haushaltsausschuß mit. Dieser setzt die Beträge in die entsprechenden Titel des Bundeshaushalts ein, wo sie vom Bundestag ohne weitere Diskussion beschlossen werden.

Für die Prüfung durch den Bundesrechnungshof gelten ebenfalls besondere Regeln. Bundeshaushaltsordnung und Bundesrechnungshofgesetz bestimmen dazu, daß die Prüfung in diesen Fällen durch das zuständige Kollegium des Bundesrechnungshofes unter Mitwirkung des Präsidenten oder des Vizepräsidenten vorgenommen wird. Dagegen entfällt die Zuständigkeit der Senate und des Großen Senats. Der Kreis der Entscheidungsträger ist damit auf drei Personen - Präsident, Abteilungsleiter, Prüfungsgebietsleiter - beschränkt. Anders als im normalen Verfahren des Bundesrechnungshofes wird hier mit Mehrheit entschieden. Es soll vermieden werden, daß Angelegenheiten der Geheimdienste in einem großen Gremium wie dem 16köpfigen Großen Senat erörtert werden.

Prüfungsbeamte können zur Hilfeleistung bei der Prüfung herangezogen werden. Das bedeutet in der Praxis, daß Prüfungsbeamte des Bundesrechnungshofes die Nachrichtendienste in vergleichbarer Weise prüfen wie andere Behörden. Die Prüfer befassen sich intensiv mit den verschiedenen Ausgabebereichen der Nachrichtendienste; mit der richtigen Einstufung des Personals und der richtigen Berechnung der Bezüge, mit der zweckmäßigen Organisation und der wirtschaftlichen Beschaffung ebenso wie mit Fragen der Informationstechnik. Der Bundesrechnungshof verfügt auch in diesem Bereich über speziell ausgebildete Prüfer wie zB Bauingenieure, Maschinenbauingenieure, Fernmeldetechniker und Informatiker.

Bei der Prüfung der Nachrichtendienste wird der gleiche Maßstab angelegt, den der Bundesrechnungshof bei seinen übrigen Prüfungen anwendet: der Maßstab der Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit. Es gibt keinen Grund, warum ein Geheimdienst bei der Beschaffung von Kopiergeräten oder Computern nicht die gleichen Regeln der Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit beachten sollte, wie jede andere Behörde. Besonderheiten gibt es vor allem im operativen Bereich der Nachrichtendienste. Bestimmte Entscheidungen, die sich aus der Eigenart nachrichtendienstlicher Tätigkeit ergeben, muß der Prüfer akzeptieren. Auch politische Vorgaben und Zielsetzungen spielen hierbei eine große Rolle, so daß für die Finanzkontrolle insoweit Zurückhaltung geboten ist.

Auch für die Berichterstattung über die Prüfung der Nach-

richtendienste gelten besondere Regeln. Der Bundesrechnungshof unterrichtet das Vertrauensgremium sowie die zuständige oberste Bundesbehörde und den Bundesminister der Finanzen über das Ergebnis seiner Prüfung. Da die zuständigen Mitglieder des Bundesrechnungshofes bei den Beratungen der Wirtschaftspläne durch das Vertrauensgremium anwesend sind, kann das Vertrauensgremium ihre Prüfungserfahrungen bereits bei der Beratung der Wirtschaftspläne nutzen und bei der Bewilligung der Mittel berücksichtigen.

Der Prüfungsbericht des Bundesrechnungshofes wird von den Mitgliedern des Vertrauensgremiums eingehend erörtert. Die einzelnen Prüfungsfeststellungen werden mit den Präsidenten der Nachrichtendienste, den Vertretern der Aufsichtsbehörden und den zuständigen Mitgliedern des Bundesrechnungshofes intensiv erörtert. Welche Bedeutung der Prüfung gerade der geheimen Ausgaben beigemessen wird, zeigt sich daran, daß der Präsident des Bundesrechnungshofes sich in der Regel persönlich an den Sitzungen des Vertrauensgremiums beteiligt und dort den Prüfungsbericht vertritt. Zur Durchsetzung der Empfehlungen des Rechnungshofes kann sich das Vertrauensgremium all der Maßnahmen bedienen, die das Parlament auch sonst bei der Beratung der Bemerkungen hat. Das Vertrauensgremium kann zB bestimmte Auflagen beschließen, einen Bericht über durchgeführte Maßnahmen verlangen oder die Inanspruchnahme neuer Haushaltsmittel von der Beseitigung festgestellter Mängel abhängig machen.

Insgesamt läßt sich feststellen, daß die Prüfung der Nachrichtendienste zwar nicht öffentlich, sondern auf einen kleinen Personenkreis beschränkt ist, daß ihre Intensität aber nicht geringer, sondern eher größer ist als in anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung.

## **Prüfung allein durch den Präsidenten**

Das deutsche Prüfungssystem kennt ein weiteres Verfahren für die Prüfung geheimer Angelegenheiten, nämlich die Prüfung allein durch den Präsidenten des Bundesrechnungshofes. Die Bundeshaushaltsordnung ermächtigt das Parlament, bei Ausgaben, deren Verwendung geheimzuhalten ist, im Haushaltsplan zu bestimmen, daß die Prüfung des Bundesrechnungshofes allein durch dessen Präsidenten vorgenommen wird. Dies bedeutet, daß nicht nur die Zuständigkeit der Senate und des Großen Senats, sondern die auch der Kollegien entfällt. Der Präsident des Bundesrechnungshofes entscheidet in diesen Fällen allein. Dagegen ist es in der Praxis unmöglich, daß der Präsident des Bundesrechnungshofes alle notwendigen Prüfungshandlungen allein und persönlich vornimmt. Er muß sich vielmehr bei der Vorbereitung der Prüfung und bei den Erhebungen auf die Hilfeleistung ausgewählter Prüfungsbeamter stützen können.

Von dieser gesetzlichen Möglichkeit, die Prüfung auf eine einzige Person zu beschränken, hat das Parlament bisher in zwei Fällen Gebrauch gemacht: bei den sogenannten Geheimen Ausgaben und Ausgaben für sonstige besondere Zwecke des Auswärtigen Amtes in einer Größenordnung von rund 5 Millionen DM sowie bei den Mitteln zur Verfügung des Bundeskanzlers zu allgemeinen Zwecken in Höhe von

300 000 DM.

Angesichts der allgemein gehaltenen Zweckbestimmung der beiden Titel spielt bei der Prüfung die Frage eine große Rolle, ob die Verwendung der Mittel zu dem konkreten Zweck zulässig war. Der besondere Charakter der Ausgaben macht es nämlich unmöglich, im vorhinein festzulegen, für welche Zwecke Mittel aus diesen beiden Geheimfonds verwendet werden dürfen. Dagegen besteht zwischen den Beteiligten Einigkeit, für welche Zwecke die zur Verfügung stehenden Mittel jedenfalls nicht verwendet werden dürfen (Negativ-Katalog). Unzulässig ist zB die Verwendung der Mittel zu reinen Repräsentationszwecken. Unzulässig ist die Finanzierung von Maßnahmen, für die ein offener Haushaltsansatz zwar vorhanden ist, dessen Mittel aber erschöpft sind. Unzulässig ist auch die Finanzierung von Maßnahmen, die das Parlament bei den Haushaltsberatungen abgelehnt hat. Die geprüfte Stelle muß also begründen, warum die Maßnahme nicht aus einem offenen Titel finanziert werden konnte und weshalb die Ausgabe geheimhaltungsbedürftig war.

Die Prüfung allein durch den Präsidenten des Rechnungshofes ist nur dort praktikabel, wo es sich um Ausgaben einer geringen Größenordnung handelt. Erreichen die Mittel jedoch ein Volumen, bei dem eine persönliche Prüfung durch den Präsidenten schon aus Zeitgründen im Hinblick auf seine sonstige Arbeitsbelastung kaum noch möglich ist, so kann dies zu einem faktisch prüfungsfreien Raum führen. Deshalb bestehen Bedenken, dieses besondere Prüfungsverfahren auf weitere Fälle auszudehnen. Früheren Vorschlägen, auch die Prüfung der Mittelzuwendungen an die Bundestagsfraktionen oder an die Parteien dem Präsidenten des Bundesrechnungshofes zu übertragen, hat der Bundesrechnungshof daher erfolgreich widersprochen.

Das Ergebnis seiner Prüfung teilt der Präsident des Bundesrechnungshofes der geprüften Stelle, also dem zuständigen Staatssekretär des Auswärtigen Amtes bzw dem Chef des Bundeskanzleramtes mit. Soweit bestimmte Prüfungsergebnisse für das Parlament von Bedeutung sein können, kann der Präsident des Bundesrechnungshofes das Ergebnis seiner Prüfung in die Bemerkungen aufnehmen. Dabei gilt dann die allgemeine Vorschrift, daß Bemerkungen zu geheimzuhaltenden Angelegenheiten nicht dem Parlament als Ganzem, sondern den Präsidenten von Bundestag und Bundesrat sowie dem Bundeskanzler und dem Bundesminister der Finanzen mitgeteilt werden. In der bisherigen Praxis hat sich eine solche Notwendigkeit noch nicht ergeben. Alle Beanstandungen konnten in Erörterungen mit dem Chef des Bundeskanzleramtes und mit dem Auswärtigen Amt ausgeräumt werden.

Bei den beiden allein vom Präsidenten des Bundesrechnungshofes geprüften Geheimtiteln zeigt sich übrigens eine

interessante Tendenz. Das Volumen der geheimen Ausgaben ist in den letzten Jahren nicht gestiegen, sondern deutlich reduziert worden. Die geheimen Ausgaben des Auswärtigen Amtes, die vor wenigen Jahren noch bei 8 Millionen DM lagen, konnten auf 5 Millionen DM zurückgeführt werden. Dies zeigt das Bemühen aller Beteiligten, die Geheimhaltung auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken und alle Ausgaben, die eines besonderen Geheimschutzes und eines besonderen Verfahrens nicht bedürfen, im Haushalt offen auszuweisen. Der Ausnahmecharakter der geheimen Ausgaben wird dadurch deutlich unterstrichen.

## Geheimchutzmaßnahmen im Bundesrechnungshof

In aller Regel eröffnen die geprüften Behörden den Prüfern des Bundesrechnungshofes - wenn auch nicht immer bereitwillig - den Zugang zu geheimen Informationen. Sie können darauf vertrauen, daß geheimhaltungsbedürftige Informationen im Bundesrechnungshof in angemessener Weise geschützt sind. Hierzu tragen Maßnahmen des materiellen Geheimschutzes bei, wozu die gesonderte Unterbringung der für die Nachrichtendienste zuständigen Prüfer, die Einrichtung einer besonderen Geheimregistratur, die Einrichtung eines abhörsichereren Besprechungsraumes und die Installation abstrahlsicherer Kopiergeräte und Computer gehören. Mindestens ebenso wichtig ist der personelle Geheimschutz, dem alle Bediensteten des Bundesrechnungshofes unterliegen, die mit geheimzuhaltenden Angelegenheiten in Berührung kommen. Ihre regelmäßige Überprüfung auf Zuverlässigkeit und etwaige Gefährdungen trägt zu einem hohen Geheimschutzstandard bei.

Solche Maßnahmen des Geheimschutzes sind unverzichtbare Voraussetzung dafür, daß der Rechnungshof bei seiner Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes tiefe Einblicke auch in geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten nehmen kann.

## Schluß

Das deutsche Finanzkontrollsystem hat Lösungen gefunden, die die Belange des Geheimschutzes und das Interesse an lückenloser Prüfung miteinander verbinden, ohne daß eines von beiden Anliegen Schaden erleidet. Für die geprüften Stellen ist die Prüfung geheimer Angelegenheiten durch den Bundesrechnungshof heute eine Selbstverständlichkeit. Sie sehen die Tätigkeit des Rechnungshofes nicht als Behinderung ihrer Arbeit und nicht als Gefahr für den Geheimschutz, sondern als Hilfe zu einer wirtschaftlicheren Aufgabenerfüllung gerade in solchen Bereichen, die den kritischen Augen der Öffentlichkeit entzogen sind. ■

# Länderprofil: Die ORKB von Barbados

Von E. David Griffith, Auditor General



Hr. Griffith

*Anmerkung der Redaktion: Der XIV INCOSAI im Oktober 1992 wählte Barbados als Vertreter der CAROSAI in das Präsidium. Dieses Länderprofil stellt den Lesern dieser Zeitschrift eines der jüngsten Mitglieder des Präsidiums vor.*

## Geschichte

Barbados ist die östlichste Insel der karibischen Inselkette, welche bogenförmig vom Golf von Mexico im Norden zur Mündung des Orinoco-Flusses in Venezuela, Südamerika, verläuft. Die Insel erstreckt sich auf einer Fläche von 430 km<sup>2</sup> und hat 260 000 Einwohner. Das Regierungssystem beruht auf dem britischen Westminster-Modell. Die Gesetzgebung ist mehr als 353 Jahre alt.

Vergleichsweise relativ jung ist die Prüfungsbehörde, wurde sie doch im Dezember 1865 durch das Gesetz für die bessere Prüfung und Kontrolle der Rechnungen des Staates („Act for Better Auditing and Inspection of the Public Accounts“) ins Leben gerufen. Dieses Finanzkontrollgesetz wurde in der Folge konsolidiert und als Rechnungshofgesetz („Audit Office Act“) novelliert. Wichtigste Neuerung war die Einführung der vorgängigen Kontrolle. Im April 1957 wurde diese vorgängige Kontrolle von einer nachgängigen Kontrolle abgelöst. Eine Ausnahme hiezu bildet die Prüfung von Pensionszahlungen, deren Auszahlung nach wie vor der Genehmigung durch den Auditor General bedarf.

Das Vereinigte Königreich entließ Barbados am 30. November 1966 in die Unabhängigkeit. Die Aufgaben der ORKB und des Auditor General wurden in der Verfassung verankert. Nach der Verfassung wird der Auditor General vom Generalgouverneur auf Empfehlung des Ausschusses für den öffentlichen Dienst und nach Rücksprache mit dem Ministerpräsidenten bestellt. Der Auditor General kann nur im Falle seiner Amtsunfähigkeit oder des Amtsmissbrauchs seines Amtes enthoben werden. Dazu ist ein eigenes Verfahren notwendig. Der Auditor General scheidet spätestens bei Vollendung des 62. Lebensjahres aus seinem Amt.

## Prüfungszuständigkeit

Die Prüfungszuständigkeit ist im „Financial Administration and Audit Act“ geregelt, der dem Auditor General die Prüfung und Kontrolle aller öffentlichen Gelder überträgt; ferner sieht er die Überprüfung der staatlichen Aufzeichnungen auf ihre richtige Führung, zeitgerechte und ordnungsgemäße Verbuchung und auf die entsprechend wirksame Überprüfung auf Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle vor. Der Auditor General hat sich darüber hinaus Gewißheit über die genaue Einhaltung aller geltenden, Gesetze, Verordnungen und Regelungen zu verschaffen, die sich auf das Finanz- und Haushaltswesen des Staates beziehen. Um dieser Aufgabe entsprechen zu können, hat der Auditor General Zugang zu allen Büchern, Unterlagen, Belegen, Dokumenten und jeglichem weiteren Eigentum des Staates. Ferner ist er ermächtigt, Bücher, Rechnungsunterlagen, Belege oder Dokumente der staatlichen Haushaltsführung anzufordern und diese nach Bedarf zu verwahren. In Erfüllung seiner Aufgaben kann er ferner von jedem Bediensteten erforderliche Erläuterungen und Auskünfte verlangen. Das Parlament kann auf Beschluß die Prüfung der Bücher aller gesetzlichen Körperschaften anordnen. Auf Antrag eines Ministers hat der Auditor General die Konten von Personen oder Dienststellen zu prüfen, welche vom Parlament bewilligte Mittel erhielten oder um staatliche Unterstützung ansuchten.

## Unabhängigkeit der ORKB

Die Unabhängigkeit des Auditor General beschränkt sich auf die Planung und Durchführung von Prüfungen sowie auf die Berichterstattung. In § 113 der Verfassung heißt es: „In Wahrnehmung seiner Aufgaben nach Absatz (2) und (3) des § 113, untersteht der Auditor General weder den Weisungen noch der Kontrolle irgendeiner anderen Person oder Behörde“. § (2) behandelt die Prüfung von staatlichen Rechnungen und

die Erstellung von Berichten, § (3) behandelt die Vorlage von Berichten der ORKB an den Vorsitzenden des Unterhauses.

Die ORKB unterliegt in Personal- und Haushaltsfragen gewissen Einschränkungen. Personalangelegenheiten wie Ernennungen, Beförderungen, Versetzungen, Disziplinarmaßnahmen usw sind vom Ausschuß für den öffentlichen Dienst über die für Personalverwaltungsangelegenheiten zuständige Dienststelle abzuwickeln. Diese Dienststelle war allerdings in der Vergangenheit in Personalangelegenheiten immer sehr entgegenkommend. Wie alle anderen Regierungsdienststellen hat die ORKB ihre Finanzangelegenheiten zu Kontrollzwecken über das Finanzministerium abzuwickeln. Diese Abhängigkeit von anderen Ministerien und Dienststellen kann sich hinderlich auf die Effizienz der ORKB im allgemeinen auswirken.

## Organisationsaufbau und -größe

Die ORKB beschäftigt derzeit 68 Bedienstete. Neben dem Auditor General gibt es einen stellvertretenden Auditor General, einen Principal Auditor, 7 Senior Auditors, 13 Prüfer, 13 Examiners, 28 Kanzleikräfte, 1 Sekretärin, 1 Stenografin, 1 Boten und 2 Hilfskräfte.

Für Verwaltungszwecke wird die Tätigkeit zu Beginn des Prüfungszyklusses auf sieben Abteilungen aufgeteilt. Sechs dieser Abteilungen befassen sich mit den Konten des zentralen Haushaltsfonds der Regierung, des Consolidated Fund, die siebente Abteilung ist mit Sonderprüfungen befaßt. Der Principal Auditor steht der Abteilung für Sonderprüfungen vor, ein Senior Auditor leitet jeweils eine der sechs anderen Abteilungen. Innerhalb der Abteilungen wird die Arbeit sogenannten Prüfungsteams zugeteilt, die unter Anleitung des Senior Auditor tätig sind. Um eine wirksame und wirtschaftliche Ausführung der Arbeit der Prüfungsteams zu gewährleisten, unterstehen die Prüfungsteamleiter jeweils dem Abteilungsleiter.

## Prüfungsarten

Die ORKB führt hauptsächlich Ordnungs- und Rechtmäßigkeitsprüfungen durch. Einen klaren Auftrag für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsprüfungen gibt es nicht. Allerdings wurden der Regierung entsprechende Empfehlungen vorgelegt, in welchen Regelungen, die die gesetzliche Verankerung der Wirtschaftlichkeitsprüfung vorsehen, gefordert werden. Sollte dieser Empfehlung stattgegeben werden, ergäbe sich ein besonderer Schulungsbedarf für die Mitarbeiter in diesem neuen Tätigkeitsbereich. Die Behörde fördert eine systemorientierte Vorgangsweise ihrer Prüfer anstelle der gewohnten, traditionellen Formen der Prüfungstätigkeit.

Neben den staatlichen Rechnungsunterlagen prüft die ORKB auch die Abschlüsse bestimmter gesetzlicher Körperschaften, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit, Gewerkschaften, gesetzlicher Sonderfonds und die Bücher und Unterlagen, die von den Staatsbeamten in Ausübung ihrer Funktionen geführt werden.

## Prüfungsplanung

Barbados hat eine zentrale Verwaltung, das Haushaltsjahr erstreckt sich vom 1. April bis zum 31. März. Innerhalb dieser Vorgaben bereitet jeder Prüfungsgruppenleiter einen Einsatzplan für Zwischen- und Endprüfungen vor. Diese Berichte über die verschiedenen Prüfungen sind vom Abteilungsleiter jeweils bis zum 31. August vorzulegen. Einmal monatlich liefern die Abteilungsleiter dem Auditor General einen Zwischenbericht über ihre Tätigkeit. Gleichzeitig bietet sich ihnen die Gelegenheit, aufgetretene Probleme und Langzeitpläne der einzelnen Abteilungen zu erörtern. Mit den Prüfungsgruppen finden turnusmäßig wöchentliche Besprechungen statt. Diese dienen vor allem dem praktischen Informationsaustausch und der Mitarbeiterentwicklung. Der Auditor General kann anlässlich dieser Besprechungen um die Vorlage von Einzelberichten ersuchen. Der Prüfungsplan und die Dienstbesprechungen dienen der laufenden Erfolgskontrolle, um die Erstellung des Tätigkeitsberichtes des Auditor General zur Vorlage an den Vorsitzenden des Unterhauses bis zum 31. Dezember sicherzustellen.

## Ausbildungsstand und Schulungsmaßnahmen

Bei den derzeitigen Bediensteten handelt es sich um langjährige, erfahrene Mitarbeiter, welche das ihnen übertragene Prüfungsmandat zufriedenstellend erfüllen. Die Personalfluktuation hält sich in engen Grenzen. Ein Rotationsprinzip ermöglicht den Prüfern, zahlreiche verschiedene Prüfungserfahrungen zu sammeln. Die dienstälteren Prüfer konnten von einschlägigen Schulungsprogrammen im Ausland profitieren. Ein Beamter erlangte das CIPFA-Diplom, das vom Chartered Institute of Public Finance and Accountancy ausgestellt wird, sieben weitere konnten an einem Lehrgang für staatliches Rechnungswesen und Finanzkontrolle, welcher vom South Thames College in England abgehalten wurde, teilnehmen. Darüber hinaus nahmen einige Beamte an Workshops und Seminaren unter der Schirmherrschaft von IDI, CAROSAI und CATI teil. Aufgrund von finanziellen Engpässen und mangelnder finanzieller Unterstützung von außen konnte die ORKB nicht alle Weiterbildungsangebote im Ausland wahrnehmen. Die Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter wird auf allen Ebenen gefördert. Derzeit besuchen acht Bedienstete einen Studien- bzw Fachlehrgang für Rechnungswesen, sechs weitere eine Studiausbildung für öffentliche Verwaltung und EDV.

Der stellvertretende Auditor General hat im Wissen um die laufenden Neuerungen im Bereich der staatlichen Finanzkontrolle und als Hilfestellung für die fachliche Aus- und Weiterbildung der Behördenmitarbeiter in Zusammenarbeit mit der für Ausbildungsfragen zuständigen Regierungsdienststelle Schulungsprogramme erstellt und entwickelt. Der erste Lehrgang für erfahrene Prüfungsbeamte fand im April dieses Jahres als zweiwöchiger, maßgeschneiderter Führungskräftelehrgang statt. Als Referenten konnten Vortragende aus

der Verwaltung und der Privatwirtschaft gewonnen werden. Die Teilnehmer empfanden den entstehenden regen, wechselseitigen Erfahrungs- und Informationsaustausch als äußerst fruchtbringend.

Auch im Mai fand ein vierwöchiger, eigens erstellter Lehrgang statt. Dabei kamen auch Themen aus dem Führungskräftelehrgang zur Behandlung, allerdings wurde stärker auf fachliche Einzelheiten eingegangen. Die durch die Teilnahme an den Schulungsveranstaltungen versäumte Arbeitszeit soll, so hofft man, durch verbesserte Arbeitsproduktivität, größeres Fachwissen und Selbstvertrauen aufgeholt werden.

Weitere Schulungsmaßnahmen sind in Planung. Zu Ende dieses Jahres und zu Beginn des nächsten sollen Lehrgänge für neu eingetretene Prüfer stattfinden. Das Prüfungshandbuch

der ORKB wurde erst vor kurzem überarbeitet und aktualisiert, Prüfungsrichtlinien sollen erstellt werden. Ferner ist auch ein Konzept für die laufende Aus- und Weiterbildung in Form von Workshops und Seminaren im Entstehen.

Die professionelle Aus- und Weiterbildung unserer Mitarbeiter ist uns ein zentrales Anliegen. Wir sind ständig um neue Möglichkeiten zur Förderung der theoretischen und praktischen Kenntnisse bemüht. Die Qualität unserer Tätigkeit hängt von der Kompetenz unserer Mitarbeiter ab - durch sie können wir die Aufrechterhaltung einer vollständiger Rechenschaftslegung durch den öffentlichen Sektor gewährleisten.

Nähere Informationen erhältlich bei: Office of the Auditor General, Treasure Office, Bridgetown, Barbados (Tel. 809-426-2537; Fax: 809-429-6652). ■

---

# Neuerscheinungen

---

Der Präsident des Bundesrechnungshofes hat in seiner Funktion als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung kürzlich Hinweise für die Prüfung der Informationstechnik nach den Mindestanforderungen der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder zum Einsatz der Informationstechnik herausgegeben. Die Mindestanforderungen, Grundsätze und Empfehlungen für die Durchführung von Projekten der automatisierten Datenverarbeitung sowie für die Anwendung automatisierter Verfahren im Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen sind unter Federführung des Bundesrechnungshofes aktualisiert worden. Eine regelmäßige Überarbeitung der Prüfungshinweise im Hinblick auf die Bedürfnisse der Benutzer, technische Entwicklungen und neue Prüfungserkenntnisse ist vorgesehen.

Der Leitfaden enthält Hinweise zur Planung und Koordinierung von DV-Vorhaben, Beschaffung, Auftragsvergabe bei Hard- und Software, Entwicklung, Erprobung und Freigabe von Computerprogrammen sowie den Betrieb von DV-Verfahren. Daneben behandelt die Veröffentlichung auch Fragen der Fachaufsicht, Qualitätssicherung, Erfolgskontrolle und Sicherheit beim Einsatz der Informationstechnik. Die Prüfungshinweise sind gedacht als interne Arbeitshilfe für EDV Prüfungen.

Die Arbeitshilfe ist in deutscher Sprache kostenlos erhältlich beim: **Bundesrechnungshof, Referat Pr/Int, Postfach 10 04 33, D-60004** (bitte beachten: ab Juli 1993 neue Postleitzahl) **Frankfurt am Main, Deutschland.**

\*\*\*\*\*

Das SAS Softwaresystem (eine eingetragene Handelsmarke des SAS Institute, Inc., Cary, N.C.) ermöglicht die Speicherung und Abfrage von Informationen, die Änderung und Programmierung von Daten, die Erstellung von Berichten, Auswertung von Statistiken, Erarbeitung von Grafiken und die Dateiverwaltung.

Als Hilfestellung für ihre Bewertungs- und Analysefachleute in der ordnungsgemäßen Planung, Vorbereitung, Dokumentierung und Anwendung von SAS-Produkten hat das US General Accounting Office Richtlinien für die Einhaltung von Qualitätskontrollanforderungen und Dokumentationsstandards erarbeitet und veröffentlicht. Dieses Handbuch ist für Prüfungs- und Programmevaluierungsanwendungen gedacht und soll die SAS-eigenen Schulungs- und Betriebsanleitungen ergänzen; ein Verständnis der Syntax und Aufbau der SAS-Befehle und Verfahren wird vorausgesetzt.

Das Handbuch will vor leicht vorkommenden Fehlinterpretationen, Fehlinterpretationen von Ergebnissen und vor nicht aufgedeckten Fehlern warnen und betont die Notwendigkeit (1) mit den zugrundeliegenden Grundsätzen der Statistik und den Methoden der Ergebnisinterpretation vertraut zu sein, (2) die Struktur und Merkmale der verwendeten Daten zu kennen, (3) mit den SAS-Verfahren vertraut zu sein und SAS-Programmzusätze und Ergänzungen entsprechend anwenden zu können, und (4) die richtigen Parameter für SAS-Verfahren genau anzugeben. Die in dem Handbuch behandelten Themen lehnen sich in ihrer Reihenfolge an die Aufgabenstellungen im Zuge einer Prüfung an und beinhalten folgende Schwerpunkte: Planung von Tätigkeiten, welche den Einsatz von SAS erforderlich machen würden; Sicherstellung der Richtigkeit der mittels SAS durchgeführten Arbeiten; Eingabe von Daten in das Programm ausgehend von Rohdatenformaten, SAS-Dateien, anderen Softwareformaten und Datenbanken; Überspielung von SAS-Daten zwischen EDV-Systemen; Dokumentation der SAS-gestützten Arbeitsbereiche; Überprüfungen; Speicherung von SAS-Arbeitspapieren und Dateien.

Einzel Exemplare von *Planning, Preparing, Documenting, and Referencing SAS Products (IMTEC-11.1.2)* sind kostenlos in englischer Sprache bei folgender Adresse erhältlich: **United States General Accounting Office, Office of International Audit Organization Liaison - Room 7806, 441 G Street, N.W., Washington, D.C. 20548, USA.**

\*\*\*\*\*

In einer Neuerscheinung mit dem Titel *Public Expenditure Management* („Verwaltung der öffentlichen Ausgaben“) verweist der stellvertretende Direktor der Abteilung für Finanzangelegenheiten des Internationalen Währungsfonds auf die Tatsache, daß mit dem Anwachsen der Zahl der demokratisch regierten Staaten der Verwaltung öffentlicher Ausgaben vermehrte Bedeutung zukommt. Er beleuchtet die Verwaltung öffentlicher Ausgaben von mehreren Blickwinkeln aus und stützt sich in der Behandlung der folgenden Themen auf die Erfahrungen von Industrie- und Entwicklungsländern: institutionelle Aspekte der Verwaltung öffentlicher Ausgaben; Bewältigung von finanziellen Engpässen, Kreditaufnahmeprogramme, Sicherstellungen; betriebswirtschaftliche Aspekte des Schuldendienstes; Beschaffungswesen, Fremdvergabe sowie Erfolgsmessung und Bewertung.

In einem Teil dieser Veröffentlichung werden die Rahmenbedingungen für die Kontrolle untersucht. In diesem Zu-

sammenhang beschreibt Herr Premchand Kontrollen als „Mechanismen, welche die genaue Festlegung von Zielsetzungen, die Zuteilung von Ressourcen und die sparsame, wirtschaftliche und wirksame Nutzung von Ressourcen unter gleichzeitiger Wahrung der Stabilität ermöglichen.“ Beschrieben wird das Verhältnis von Kontrolle und Verantwortlichkeit und eine Reihe von Schwachstellen oder Versagen in einigen Kontrollsystemen. Diese Auseinandersetzung beinhaltet auch eine Erörterung der Schwachstellen, welche sich aus dem Prinzip der Nachgängigkeit der Kontrolle im Gegensatz zur Vorgängigkeit ergeben, ferner mit abschreckungsorientierten Prozeßkontrollen anstatt Incentive-gesteuerten positiven Kontrollmechanismen sowie mit den Einschränkungen, welchen diese Kontrollen unterliegen.

Exemplare dieser Neuerscheinung sind in englischer Sprache zum Preis von 20,00 US-\$ erhältlich bei: **Publication Services, Box S-369, International Monetary Fund, Washington, D.C. 20431, USA.**

\*\*\*\*\*

Ausgehend von seiner Tätigkeit in Polen und Jugoslawien erstellte Dr. Derek Abell Fallstudien zu sechs Industriezweigen,

die sich in einem Reformprozeß befinden. Dr. Abell hat eine Professur am Institut für Managemententwicklung in Luzern in der Schweiz inne. Er untersucht politische Reformmaßnahmen, welche Umstrukturierungsbemühungen vor zusätzliche, unerwartete Herausforderungen gestellt haben und berät Führungskräfte über die Prioritätensetzung bei der Verwirklichung von Reformvorhaben.

Diese Neuerscheinung enthält weiters an die politischen Entscheidungsträger gerichtete Empfehlungen und fordert eine genauere Betrachtung des Verhältnisses von makroökonomischen und mikroökonomischen Reformmaßnahmen. Privatisierungsdiskussionen, Monopolbekämpfungsmaßnahmen, die Beseitigung protektionistischer Einrichtungen und andere Konjunkturreformen lassen Vorsicht geboten sein auf dieser Gratwanderung zwischen aktiven Reformvorhaben und Unternehmenskonkursen.

Exemplare von „*Turnaround in Eastern Europe: In-Depth Studies*“ (Eingehende Studie zur Umkehr in Osteuropa) sind bei folgender Adresse erhältlich: **UNDP's Management Development Programme Unit in New York, Tel. 212-906-6883 oder 212-906-6637. ■**

## 38. Präsidialtagung in Wien

Das Präsidium der INTOSAI tagte vom 10. bis 11. Mai 1993 in Wien, um organisatorische und fachliche Fragen zu erörtern und eine Reihe von Entscheidungen, die am XIV INCOSAI im vergangenen Jahr getroffen wurden, weiter zu verfolgen. Das Präsidium war durch alle 17 Mitglieder vertreten - Ägypten, Australien, Barbados, Brasilien, Deutschland, Finnland, Indonesien, Kamerun, Kanada, Kenia, Mexiko, Österreich, Philippinen, Rumänien, Saudiarabien, Tonga und die Vereinigten Staaten - und konnte in fruchtbaren Erörterungen Fortschritt in wichtigen Angelegenheiten erzielen.

An den Beratungen nahmen ferner die Vorsitzenden der Komitees und Arbeitsgruppen der INTOSAI teil, sofern diese nicht bereits durch gewählte Mitglieder im Präsidium vertreten waren (Frankreich, Indien, Niederlande, Ungarn, Vereinigtes Königreich), welche einen Tätigkeitsbericht über

die Arbeiten ihrer jeweiligen Komitees bzw. Arbeitsgruppen vorlegten. Darüber hinaus waren Uruguay (als Kandidat für die Ausrichtung des INCOSAI im Jahre 1998) und die Vereinten Nationen als Beobachter vertreten.

Im seinem Bericht als Vorsitzender des Präsidiums unterstrich Herr Bowsher (USA) Kooperation, Kommunikation und Kontinuität (siehe Leitartikel, diese Zeitschrift, April 1993) als wesentliche Elemente für die Fortführung der Erfolge der Vergangenheit und die weitere Stärkung der INTOSAI. Er verwies im besonderen auf die Notwendigkeit der Mitbeteiligung als wesentliche Grundvoraussetzung für zukünftiges Wachstum und unterstrich, wie notwendig es sei, möglichst viele Mitglieder der INTOSAI an möglichst vielen Aktivitäten teilhaben zu lassen. „Je größer die Beteiligung“, so Bowsher, „desto stärker sind wir und desto größeren Erfolg werden wir erzielen“.



Offizielles Photo der 17 Präsidiumsmitglieder und Beobachter der 38. Tagung der Präsidiums im Vienna International Center (10. bis 11. Mai 1993).

Das Thema Kooperation, Kommunikation und Kontinuität zog sich wie ein roter Faden durch die zahlreichen Berichte und Diskussionen der Tagung. Als Vorsitzender des Richtlinienausschusses für die Finanzkontrolle bot Herr Taylor (Austra-

lien) als Beispiel für Kooperation etwa an, die von einigen Ausschüssen geplanten Umfragen und Fragebogenerhebungen koordinieren zu wollen. Der Aspekt der Kontinuität kam in den von Herrn Abbas (Ägypten) vorgetragenen Vorschlägen für

## Neues von den Komitees und Arbeitsgruppen

Die Komitees und Arbeitsgruppen der INTOSAI spielen eine zunehmend bedeutende Rolle innerhalb der Organisation und sind ein wichtiges Medium zur Belebung der „Spanne zwischen den Kongressen“. Mit den folgenden Informationen will diese Zeitschrift über den Stand der Arbeiten in den acht Komitees und Arbeitsgruppen berichten.

**Finanzkontrolle** *Komitee erwägt geringfügige Abänderung der Richtlinien auf der Grundlage der Stellungnahmen am XIV INCOSAI ..... eine Erhebung von Material zur Erstellung einer Bibliographie soll in Abstimmung mit anderen Komitees durchgeführt werden ..... Protokoll über die weitere Tätigkeit aller Komitees angenommen ..... Informationen bei: Australian National Audit Office.*

**Rechnungswesen** *Erklärung #3 wurde den Ausschußmitgliedern zur Überarbeitung und Stellungnahme übermittelt, endgültiger Entwurf soll im Sommer fertiggestellt sein ..... Vorsitzender empfahl die Einrichtung eines Netzes assoziierter Mitglieder bestehend aus berufsständischen Vereinigungen, welche in die Arbeiten des Ausschusses miteinbezogen werden sollen ..... Informationen bei: Office of the Auditor General, Kanada.*

**Interne Kontrolle** *Fragebogen zur Erstellung einer Bibliographie ausgearbeitet und an alle Ausschußmitglieder ausgesandt ..... Fragebogen soll nach Abstimmung mit dem Komitee für die Finanzkontrolle und anderen Ausschüssen fertiggestellt werden .... Informationen bei: Ungarischer Rechnungshof.*

**Staatsschuld** *Ausschußvorsitzender berichtet über die Tagung des Ausschusses im Mai in Lissabon ..... Umfrageergebnisse wurden ausgewertet, ein Bericht erstellt ..... drei Unterausschüsse sollen eingerichtet werden ..... Informationen bei: Contaduría Mayor de Hacienda, Mexiko.*

**EDV** *Drei Unterausschüsse wurden eingesetzt und werden sich mit folgenden Bereichen auseinandersetzen: 1) Prüfung von EDV-Systemen (Kanada), 2) Einsatz der EDV in Wirtschaftlichkeitsprüfungen (Schweden) und 3) Einsatz von EDV in der internen Verwaltung (UK) .... diese Unterausschüsse haben Arbeitspläne erstellt, Arbeiten sind im Gange ..... Informationen bei: Office of the Comptroller and Auditor General; Indien.*

**Umweltprüfung** *Arbeitsgruppe hat sich konstituiert ..... Präsidium billigt Terms of Reference ..... zweijähriger Arbeitsplan erstellt, als erster Schritt soll eine Erhebung unter den Mitgliedern durchgeführt werden ..... erste Ausschußsitzung für April 1994 anberaumt ..... Ausschuß wird federführend am XV INCOSAI bei Thema I über Fragen der Umweltprüfung mitwirken ..... Informationen bei: Algemene Rekenkamer, Niederlande.*

**Privatisierung** *Arbeitsgruppe hat sich konstituiert ..... Präsidium billigt Terms of Reference ..... Ausschuß wird seine Aktivitäten mit denen der EUROSAI im Bereich der Privatisierung koordinieren ..... Ausschuß soll federführend beim Symposium im Zusammenhang mit dem XV INCOSAI über die Prüfung von Privatisierungsmaßnahmen wirken ..... Informationen bei: National Audit Office, Vereinigtes Königreich.*

**Programmevaluierung** *Arbeitsgruppe hat sich konstituiert ..... Präsidium billigt Terms of Reference ..... Befragung aller ORKBn über durchgeführte Programmevaluierungen geplant ..... ein Ziel der Arbeitsgruppe ist die Erarbeitung von Richtlinien und Methoden, und letztendlich Normen für die Programmevaluierung ..... Informationen bei: Cour des Comptes, Frankreich.*

den INCOSAI im Jahre 1995 deutlich zum Ausdruck (siehe Leitartikel, Seite 1), und auch in dem Bericht von Dr. Zavelberg, Deutschland, über eine Standardvorgangsweise für die Nominierung und Wahl von Präsidiumsmitgliedern in Einklang mit den neuen Statuten. Der Aspekt der Mitbeteiligung kam durch die große Anzahl von ORKB, die ihr Interesse an einer Mitarbeit in einem der insgesamt acht Komitees und Arbeitsgruppen der INTOSAI als Reaktion auf eine vom Generalsekretariat durchgeführte Umfrage bekundeten, zum Tragen.

### Pläne für den INCOSAI 1995 vorgestellt und angenommen

Mit besonderem Interesse verfolgten die Präsidiumsmitglieder den Bericht des Präsidenten der ägyptischen ORKB, Herrn Abbas, über den Stand der Vorbereitungen für den XV INCOSAI, den Internationalen Kongreß der Obersten Rechnungskontrollbehörden im Jahre 1995. Dieser Kongreß soll vom 25. September bis 2. Oktober 1995 in Kairo mit einem anschließenden Symposium (4. bis 6. Oktober) stattfinden. Herr Abbas schloß seinen Bericht mit einer Videopräsentation über den Veranstaltungsort, das Cairo International Conference Center, und andere Sehenswürdigkeiten der ägyptischen Hauptstadt.

Die Vorschläge Ägyptens für den Kongreß 1995 wurden in einem Dokument mit dem Titel „Proposed Rules of Procedure“ festgehalten und vom Präsidium zur Kenntnis genommen. Neben zwei Hauptthemen sollen auf dem Kongreß eine Reihe organisatorischer und fachlicher Fragen in Plenarsitzungen behandelt werden. „Umweltprüfung“ wurde als Thema I gewählt. Den Vorsitz zu diesem Kongreßthema soll die ORKB der Niederlande als federführende ORKB in der neu geschaffenen Arbeitsgruppe Umweltschutz der INTOSAI führen.



Die Präsidialvorsitzenden verfolgen aufmerksam die Diskussion der zahlreichen Tagesordnungspunkte. Von links nach rechts (erste Reihe): Dr. Weber, Österreich; Generalsekretär Dr. Fiedler, Österreich; Herr Aliferis, USA; Herr Bowsher, Vorsitzender, USA; Herr Abbas, Ägypten, erster stellvertretender Vorsitzender; und Herr El-Azhary, Ägypten. Zweite Reihe: Herr Drach und Frau Weeks, USA.

Thema II fügt sich nahtlos in die am Kongreß im Jahre 1992 geschaffene Praxis der Einbindung der Komitees und Arbeitsgruppen der INTOSAI in die Weltkongresse ein. Die Unterthemen zu Thema II werden sich am XV INCOSAI auf die Tätigkeit der sechs Ausschüsse bzw. Arbeitsgruppen für Finanzkontrolle, Rechnungswesen, Interne Kontrolle, EDV, Programmevaluierung und Staatsschulden konzentrieren. Den Vorsitz zu den Unterthemen werden die jeweiligen Vorsitzenden der Komitees bzw. Arbeitsgruppen führen. Damit soll den Delegierten ermöglicht werden, sich an der Tätigkeit der Ausschüsse und Arbeitsgruppen zu beteiligen und richtungsweisend in ihrer zukünftigen Entwicklung mitzuwirken. In einem weiteren Bemühen um Einbindung der Komitees in das Kongreßgeschehen soll sich das anschließende, dreitägige Symposium auf die Tätigkeit der Arbeitsgruppe Privatisierung konzentrieren.

Das Präsidium billigte einhellig den Vorschlag Ägyptens für den Kongreßablauf und verlieh seiner Zufriedenheit über die weit gediehenen Vorbereitungsarbeiten für den Kongreß 1995 Ausdruck. Die nächste Tagung des Präsidiums wurde für die mit 17. Oktober 1994 beginnende Woche anberaumt. Als Veranstaltungsort wurde Kairo ins Auge gefaßt, womit den Präsidiumsmitgliedern die Möglichkeit geboten wird, einen Lokalausgang am Veranstaltungsort vorzunehmen und das Kongreßprogramm im Detail festzulegen. Alle Ausgaben dieser Zeitschrift bis zum Oktober 1995 werden über das Gedeihen der Kongreßvorbereitungen berichten.

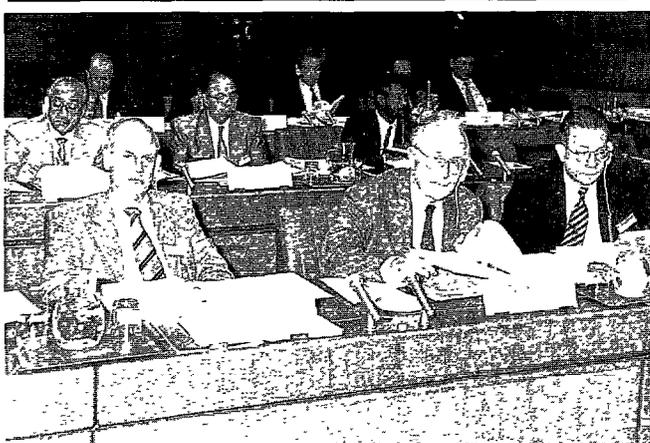
### Bericht des Generalsekretärs über seine Tätigkeit seit dem XIV INCOSAI

Generalsekretär Dr. Fiedler legte einen Bericht über die Tätigkeit des Generalsekretariats unter Beifügung der geprüften Jahresabschlüsse 1992 vor. Im folgenden werden einige Leistungen des Generalsekretariats in den acht Monaten nach dem XIV INCOSAI und diesbezügliche Maßnahmen des Präsidiums angeführt.

1. Das Generalsekretariat führte eine Umfrage unter allen Mitgliedsbehörden hinsichtlich des Interesses an einer Teilnahme in den Ausschüssen und Arbeitsgruppen durch. Generalsekretär Dr. Fiedler konnte von überaus regem Interesse an dieser Umfrage berichten, deren Ergebnisse an die jeweiligen Vorsitzenden zur weiteren Behandlung weitergeleitet wurden.
2. Die neue Finanzordnung der INTOSAI, welche vom Präsidium anlässlich seiner Tagung in 1992 versuchsweise verabschiedet wurde, wird vom Generalsekretariat probe-weise getestet und soll ab 1994 voll zur Anwendung gelangen.
3. Das Generalsekretariat bahnte Kontakte mit Mexiko als Vorsitzendem der OLACEFS an, um einen Kandidaten für

die Ausrichtung des INCOSAI 1998 in dieser Region ausfindig zu machen. Uruguay hatte sich als Ausrichter für den XVI INCOSAI beworben. Der Präsident der ORKB von Uruguay, Dr Smeraldi, nahm an der Präsidiumssitzung teil, um die offizielle Kandidatur seiner Regierung und seiner ORKB bekanntzugeben. Das Präsidium nahm diese Bewerbung zur Kenntnis. Ein offizielles Votum wird am XV INCOSAI in Cairo getroffen werden.

4. Das Generalsekretariat pflegte regen Kontakt mit den Vorsitzenden der drei neu gegründeten Arbeitsgruppen der INTOSAI, die in Entsprechung einer Empfehlung des XIV INCOSAI eingesetzt wurden. Die Terms of Reference dieser Arbeitsgruppen wurden dem Präsidium vorgelegt und gebilligt.
5. Dem Generalsekretariat waren fünf Bewerbungen um Neuaufnahme in die INTOSAI zugegangen. Nach Prüfung der Bewerbungsunterlagen und der Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen wurde deren Aufnahme als Mitglieder der INTOSAI vom Generalsekretariat befürwortet. Das Präsidium beschloß sodann die Aufnahme der Vereinigten Staaten von Mikronesien, der Tschechischen Republik, der Slowakischen Republik, von Kroatien und Slowenien als neue Mitglieder. Im Zusammenhang damit berichtete Dr Fiedler über die Beendigung der Mitgliedschaft des ehemaligen Jugoslawiens und der ehemaligen CSFR.



Dr. Zavelberg (Deutschland, erste Reihe Mitte) bei der Präsentation seines Berichtes über das Verfahren zur Nominierung und Wahl von Präsidiiumsmitgliedern. Daneben weitere Vertreter Deutschlands, Saudi Arabiens (zweite Reihe), Frankreichs und des Vereinigten Königreiches (dritte Reihe).

Darüber hinaus berichtete Dr Fiedler über eine Reihe von Finanz- und Haushaltsangelegenheiten, über das geplante UN/

INTOSAI Seminar im Jahre 1994 und über die vorläufigen Ergebnisse einer Erhebung für eine vergleichsweise Darstellung von ORKBn, welche vom Generalsekretariat durchgeführt worden war. ORKBn, welche diesen Fragebogen noch nicht ausgefüllt hätten, sollten dies freundlicherweise nachholen und diesen an folgende Adresse zurücksenden: Generalsekretariat der INTOSAI, Dampfschiffstraße 2, A-1033 Wien, Österreich.

#### Diskussion über die Zukunft von IDI

Der Jahresbericht 1992 der INTOSAI Entwicklungsinitiative (IDI) wurde dem Präsidium zusammen mit Informationen über das Kursangebot von IDI in diesem Jahr und damit zusammenhängenden Finanzfragen vorgelegt. Die Abbildungen auf dieser Seite zeigen die Teilnehmer an drei IDI-Veranstaltungen des Jahres 1993 in Chile, Kenia und Thailand.



Teilnehmer des OLACEFS/IDI-Seminars über Ablaufprüfungen, veranstaltet vom 19. bis 30. April 1993 in Santiago von der ORKB von Chile.

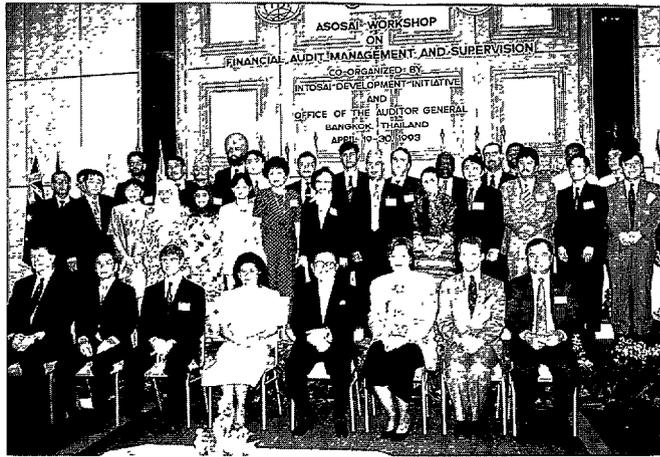
1992 wurden von IDI acht Seminare in Zusammenarbeit mit den Regionalorganisationen veranstaltet. Insgesamt nahmen 186 Teilnehmer aus 95 ORKBn teil, die Themen erstreckten sich von Prüfungsmanagement und -überwachung bis zur EDV-Prüfung. Darüber hinaus wurden von IDI zwei Umfragen im Rahmen der INTOSAI zu Fragen der Prüfungsmethodik und Prüfungssoftware durchgeführt, deren Ergebnisse im Internationalen Verzeichnis von Informationen für den Bereich der Püferausbildung 1993 veröffentlicht werden soll. Ferner wurden dem Präsidium der im Jahre 1992 veröffentlichte IDI Program Review Report und ein Sonderbericht über die Ergebnisse eines Seminars in Manila zum Thema Staatsverschuldung vorgelegt.

Neben seinem Jahresbericht legte der IDI-Vorsitzende

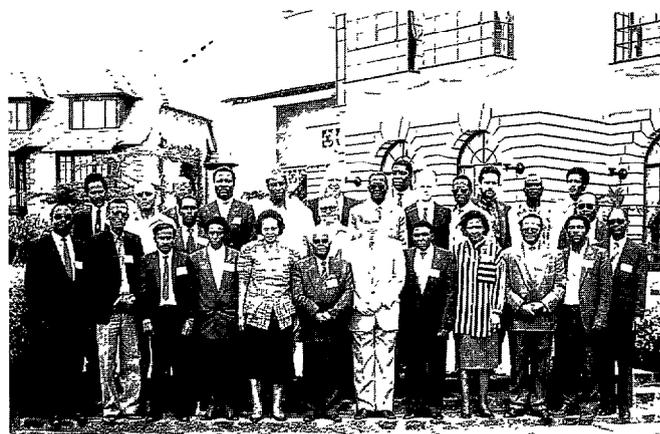
einen Vorschlag über die Zukunft von IDI vor, der vom Präsidium zur Kenntnis genommen wurde. Dieser sieht eine enge Zusammenarbeit des IDI-Sekretariates mit den Sekretariaten der Regionalorganisationen der INTOSAI in der Förderung von Schulungsmaßnahmen in den jeweiligen Regionen vor. Gleichzeitig wird IDI seine Rolle als Schaltstelle für den Informationsaustausch über Schulungsmethoden und -techniken ausbauen.

Dieser Vorschlag fügt sich nahtlos in das ursprüngliche, langfristige Ziel von IDI einer Stärkung der Regionalorganisationen und einzelner ORKBn durch Informationsaustausch und Schulungsmaßnahmen und der Förderung von Ausbildungsmaßnahmen durch „Train-the-Trainer“ Programme.

Nähere Informationen erhältlich bei: IDI, c/o Office of the Auditor General, 240 Sparks Street, Ottawa, Ontario K1A0G6, Kanada. ■



Teilnehmer, Lehrende und Gastgeber des ASOSAI/IDI-Seminars über Prüfungsmanagement und -kontrolle, veranstaltet vom 19. bis 30. April 1993 in Bangkok von der ORKB Thailands.



Teilnehmer, Lehrende und Gastgeber des AFROSAI/IDI-Seminars über den Einsatz des Computers als Prüfungsinstrument, welches vom 10. bis 15. Mai 1993 in Nairobi von der ORKB Kenias veranstaltet wurde.